

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

RESOLUCION JEFATURAL N° 000192-2021-JN/ONPE

Lima, 20 de Julio del 2021

VISTOS: El Informe N° 000776-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe N° 355-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Daniel Ernesto Vera Ballón, excandidato a la alcaldía provincial de Islay, región Arequipa; así como el Informe N° 000421-2021-GAJ/ONPE, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. FUNDAMENTOS JURÍDICOS,

De conformidad con el principio de irretroactividad, recogido en el numeral 5 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2020 (TUO de la LPAG), las disposiciones sancionadoras aplicables son las vigentes en el momento en que se configuró la presunta infracción que se pretende sancionar. Estas solo se aplicarán de manera retroactiva, cuando favorezcan al infractor o a quien se presuma que lo es;

En el caso concreto, al ciudadano Daniel Ernesto Vera Ballón, excandidato a la alcaldía provincial de Islay, región Arequipa (administrado), se le imputa la no presentación de la información financiera de su campaña electoral en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018). La presunta infracción se habría configurado el 22 de enero de 2019;

Siendo así, la normativa sancionadora aplicable al presente caso es la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046, Ley que modifica el Título VI "Del Financiamiento de los Partidos Políticos" de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP). Asimismo, resulta aplicable el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 000025-2018-JN/ONPE (RFSFP);

Dilucidada la normativa aplicable, el cuarto párrafo del artículo 30-A de la LOP establece que los ingresos y gastos efectuados por el candidato en su campaña electoral deben ser informados a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a través de los medios que esta disponga y en los plazos establecidos, con copia a la organización política. Esta obligación se realiza a fin de que la ONPE proceda con la verificación y el control de la actividad económico-financiera de las campañas electorales, en virtud del numeral 34.2 del artículo 34 de la LOP;

En relación con ello, el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP establece que las candidaturas distintas al presidencial presentan la información financiera de su campaña electoral a través del responsable de campaña que designen. En elecciones regionales y municipales, los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y alcalde deben acreditar a un responsable de campaña para cumplir con su obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral a la ONPE. En caso no lo acrediten, o si así lo deseasen, los candidatos serán sus propios responsables de campaña;

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://cdn.sisadm.onpe.gob.pe/verifica/inicio.do> e ingresando el siguiente código de verificación: **QUHVFCV**



El numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP establece el plazo que tienen los responsables de campaña para informar a la GSFP los ingresos y gastos efectuados durante la campaña electoral. Su texto literal es el siguiente:

34.6. Las organizaciones políticas y los responsables de campaña, de ser el caso, presentan informes a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, sobre las aportaciones e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan durante la campaña electoral, **en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación en el diario oficial El Peruano de la resolución que declara la conclusión del proceso electoral que corresponda** (resaltado agregado).

Así, en relación con las elecciones municipales, el Jurado Nacional de Elecciones declaró concluido este proceso electoral mediante la Resolución N° 3591-2018-JNE, publicada en el diario oficial el 28 de diciembre de 2018. Asimismo, mediante la Resolución Jefatural N° 000320-2018-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de enero de 2019, se fija como fecha límite para la presentación de la información financiera de la campaña electoral de las ERM 2018, el 21 de enero de 2019;

En suma, la obligación de los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional, así como de alcalde, consistía en presentar hasta el 21 de enero de 2019 la información financiera de su campaña. El incumplimiento de esta obligación configura una omisión constitutiva de infracción, de acuerdo con el artículo 36-B de la LOP; el que a la letra señala:

Los candidatos que no informen a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, **de los gastos e ingresos efectuados durante su campaña son sancionados** con una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). En caso de que el candidato reciba aportes de fuente prohibida señalados en el artículo 31 de la presente ley, la multa es del monto equivalente al íntegro del aporte recibido indebidamente (resaltado agregado).

En consecuencia, a fin de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador (PAS), resulta de trascendencia la evaluación de los siguientes aspectos: i) si el administrado tenía o no la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral; ii) si presentó o no hasta el 21 de enero de 2019 la información financiera de su campaña; y, eventualmente, iii) si existe alguna circunstancia que exima de responsabilidad. También, de darse el caso, corresponderá evaluar otras circunstancias que pueda alegar el administrado y que no se subsuman en los puntos anteriores;

II. HECHOS RELEVANTES

En el reporte del Sistema CLARIDAD sobre la información financiera de campaña electoral de los candidatos a cargos de elección popular de la circunscripción electoral de Arequipa, consta la relación de excandidatos y excandidatas a las alcaldías provinciales de dicha región que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante ERM 2018. En dicho listado, figuraba el administrado;

Con base en dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe N° 355-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 24 de septiembre de 2020. A través de este, se determinó que concurrían circunstancias que justificaban el inicio del PAS contra el administrado por no presentar la información señalada en el párrafo anterior y, por consiguiente, se recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial correspondiente;



Con Resolución Gerencial N° 000210-2020-GSFP/ONPE, de fecha 12 de octubre de 2020, la GSFP dispuso el inicio del PAS contra el administrado, por no presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 000344-2020-GSFP/ONPE, notificada el 19 de octubre de 2020, la GSFP comunicó al administrado el inicio del PAS —junto con los informes y anexos—, y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. Con fecha 21 de octubre de 2020, el administrado presentó sus descargos;

Con Resolución Jefatural N° 000091-2021-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de abril de 2021, se dispuso la suspensión del cómputo de plazos para iniciar y tramitar los PAS por infracciones a la LOP, y a la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, por sesenta (60) días a computar desde el día siguiente de su publicación¹;

Por medio del Informe N° 000776-2021-GSFP/ONPE, de fecha 5 de mayo de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe N° 355-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción contra el administrado, por no presentar la información financiera de aportaciones e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2018 en el plazo establecido por ley;

A través de la Carta N° 000550-2021-JN/ONPE, el 16 de junio de 2021 se notificó al administrado el citado informe final y sus anexos, a fin de que este formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles. Con fecha 17 de junio de 2021, el administrado presentó sus descargos;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Frente al Informe Final de Instrucción de la GSFP, el administrado refiere que no realizó campaña al no alcanzar la condición de candidato, basándose en la decisión del Jurado Electoral Especial de Arequipa que declaró improcedente su inscripción y que fue ratificada por el Jurado Nacional de Elecciones. Asimismo, aduce que no tuvo conocimiento de los documentos remitidos al personero legal de la organización política;

A su vez, precisa que se debe aplicar el eximente de responsabilidad, al haber cumplido con presentar la información financiera de su campaña de manera voluntaria y antes de la notificación del inicio del PAS;

En primer lugar, es preciso señalar que, es una obligación de los candidatos presentar la información financiera de su campaña electoral; de ello, resulta importante indicar quiénes tienen tal condición en un proceso electoral y si el administrado la adquirió en las ERM 2018;

Sobre el particular, el artículo 5 del RFSFP define que *“candidato a cargo de elección popular, es aquel ciudadano que figura como candidato en la solicitud presentada por la organización política ante el JNE para su participación en las elecciones generales, regionales o municipales”*;

¹ Anteriormente, mediante Resolución Jefatural N° 000047-2021-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de febrero de 2021, se suspendió el cómputo de plazos para iniciar y tramitar los PAS, precisándose que dicha suspensión regiría mientras se encontraran vigentes las medidas de aislamiento social obligatorio escalonado y de suspensión de transporte interprovincial decretadas por el Poder Ejecutivo. Este último, dispuso mediante Decreto Supremo N° 036-2021-PCM, el levantamiento de la suspensión del transporte interprovincial a partir del 1 de marzo de 2021; por lo que, los plazos se reanudaron a partir de dicha fecha.



Así tenemos que, en la Resolución N° 0401-2021-JNE, el Jurado Nacional de Elecciones reitero que la condición de candidato de una persona se genera al momento de presentación de la solicitud de inscripción ante el respectivo Jurado Electoral Especial (fundamento 2.2). Este es un criterio que el Jurado Nacional de Elecciones ya había explicitado anteriormente, como se observa en la Resolución N° 196-2016-JNE donde se señaló que, con relación a la condición de candidato, esta surge luego de participar en el proceso de democracia interna, hecho por el cual la organización política solicita su registro ante el Jurado Electoral Especial;

Se denota así que al solicitarse la inscripción de su candidatura a la alcaldía provincial de Islay—a través de la organización política Partido Aprista Peruano—², el administrado adquirió la condición de candidato; y, en consecuencia, se generaron las obligaciones y derechos propios de toda candidatura, incluyendo la obligación de rendir cuentas de campaña;

En consecuencia, la improcedencia declarada por la justicia electoral no implica que el administrado no haya adquirido hasta ese momento la condición de candidato para los fines de supervisión y control de los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral. Al contrario, mientras no fuera rechazada la candidatura, el administrado mantenía su condición de candidato³. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

Asimismo, cabe precisar que la LOP exige a todos los candidatos, sin distinción a si realizaron movimientos económico-financieros efectivos, la presentación de su rendición de cuentas de campaña. De esta manera, el legislador ha previsto y negado la posibilidad de que, con solo alegar la ausencia de movimientos económico-financieros, se pueda evitar cualquier control posterior de la autoridad al respecto;

En segundo lugar, respecto a la alegada ausencia de comunicación de rendir cuentas para que subsane la infracción por parte del personero legal de la organización política, esto no se constituye en una circunstancia que le reste exigibilidad a dicha obligación legal. En efecto, de conformidad con el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición contraria que postergue su vigencia. Asimismo, en virtud al principio de publicidad normativa, se presume que toda norma es conocida por la ciudadanía;

Cabe precisar que, la Ley y el RFSFP—aplicables al presente caso—, no exigen a la ONPE comunicar la obligación que tiene un excandidato en relación a la declaración de su información financiera de aportes, ingresos y gastos de campaña, ni mucho menos que se le brinde un plazo adicional para que proceda a subsanar tal omisión; siendo que el administrado debe sujetar su conducta al deber de formular su rendición de cuentas en el plazo de que establece la ley;

Por lo tanto, se debe considerar que no corresponde probar a la ONPE el conocimiento del administrado respecto de la obligación de presentar el informe financiero de su campaña dentro del plazo de ley, pues ello se presume de pleno derecho; más aún cuando al haber sido candidato debió haber tenido la diligencia mínima de informarse sobre los derechos y obligaciones que ello implica;

² De la consulta al portal institucional del Jurado Nacional de Elecciones, se puede verificar la solicitud presentada el 19 de junio de 2018, la cual fue declarada inadmisibles mediante la Resolución N° 00643-2018-JEE-AQPA/JNE, del 13 de julio de 2018. Posteriormente fue declarada improcedente mediante Resolución N° 1035-2018-JEE-AQPA/PE, del 31 de julio de 2018.

³ Mediante Resolución N° 1900-2018-JNE, del 7 de agosto de 2018, se declaró infundado el recurso de apelación y en consecuencia se confirmó la Resolución N° 1035-2018-JEE-AQPA/JNE.



Por otra parte, a entender del administrado, se debe considerar la condición de eximente de responsabilidad prevista en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG; esto es “La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 255”;

En el presente caso, no se configura el elemento temporal necesario para la aplicación de la referida causal de eximente de responsabilidad. Y es que el cese de la omisión de presentar la información financiera de su campaña en las ERM 2018 se llevó a cabo el 14 de junio de 2021, esto es, con posterioridad a la notificación de la imputación de cargos. Cabe destacar que no existen elementos probatorios que permitan discutir una eventual aplicación de otras causales eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 257 del TUO de la LPAG;

Por lo expuesto, los argumentos del administrado carecen de respaldo jurídico. Y, en consecuencia, al estar acreditado que se constituyó en candidato y, por ende, tenía la obligación de presentar su información financiera de su campaña electoral en las ERM 2018 y que no cumplió con presentar la información financiera de su campaña al vencimiento del plazo legal, esto es, al 21 de enero de 2019, se concluye que el administrado ha incurrido en la conducta omisiva constitutiva de infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP;

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Tras acreditarse la omisión constitutiva de infracción, la ONPE debe ejercer su potestad sancionadora. Para ello, se debe tener en consideración los criterios de graduación de la sanción establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, de conformidad con el artículo 113 del RFSFP;

Al respecto, los límites legales establecidos por el legislador no permiten imponer una multa menor a diez (10) ni mayor a treinta (30) UIT, conforme se desprende del artículo 36-B de la LOP. En consideración del elevado monto pecuniario del extremo mínimo de la sanción, resulta razonable que se inicie teniendo como potencial sanción el citado extremo, es decir, diez (10) UIT, e ir evaluando si existe alguna circunstancia que justifique el incremento de la multa dentro del margen legalmente previsto;

Y es que el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, sobre el principio de razonabilidad indica que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción observando los criterios que desarrollamos a continuación:

- a) **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.** No es posible determinar *a priori* el beneficio resultante por la comisión de la infracción;
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La probabilidad de detección de este tipo de infracciones es muy alta. La omisión de presentar la información financiera de campaña electoral no demanda esfuerzos extraordinarios a la administración pública para ser advertida.
- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** En este caso el bien jurídico protegido inmediato es el correcto funcionamiento de las organizaciones políticas, es decir, que su quehacer se desarrolle dentro de los cánones democráticos establecidos en la Constitución Política; y el mediato, el correcto funcionamiento del sistema político en su conjunto, atendiendo a que los



candidatos de las diversas organizaciones políticas se encuentran en competencia por acceder al ejercicio del poder dentro de algún estamento del Estado;

Así, es innegable el interés público que se ve afectado por el incumplimiento de los candidatos de entregar la información financiera de su campaña electoral. Y es que la no presentación oportuna de la información financiera de campaña electoral tiene incidencia directa en el incremento de la desconfianza en el sistema político;

- d) **El perjuicio económico causado.** No hay perjuicio económico identificable;
- e) **La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.** No existe reincidencia del administrado. Recién para las ERM 2018, se incorporó la obligación de presentar información de campaña electoral;
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** En el presente caso, no existe alguna circunstancia que amerite la imposición de una multa mayor al extremo mínimo previsto por la norma;
- g) **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.** Aunque el administrado podía y debía cumplir con la presentación de su información financiera de campaña electoral, se considera que el incumplimiento de la norma se derivó del desconocimiento de la ley. Supuesto que no puede ser alegado para eximirse de responsabilidad;

Así las cosas, efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos, se estima que correspondería sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT. No obstante, como se ha indicado *supra*, en el presente caso podría haberse configurado el atenuante previsto en el artículo 110 del RFSFP. Esta norma dispone lo siguiente:

Artículo 110.- Reducción de sanciones

Si el infractor subsana el incumplimiento imputado como infracción, con posterioridad a la detección de la misma y antes del vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos, se aplica un factor atenuante de menos veinticinco por ciento (-25%) en el cálculo de la multa.

La sanción se reducirá en veinticinco por ciento (25%), cuando el infractor cancele el monto de la sanción antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución.

En el presente caso, se ha configurado el atenuante en cuestión, toda vez el 14 de junio de 2021 el administrado presentó la información financiera de su campaña; esto es, antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al informe final de instrucción. Por consiguiente, corresponde aplicar la reducción de menos el veinticinco por ciento (-25%) sobre la base de la multa determinada *supra*, y, entonces, la multa a imponer asciende a siete con cinco décimas (7.5) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que puede reducirse en veinticinco por ciento (25%) si el infractor cancela el monto antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interpone recurso impugnativo alguno contra dicha resolución, de acuerdo con lo previsto por el artículo 110 del RFSFP;



De conformidad con lo dispuesto en el literal q) del artículo 5 de la Ley N° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales; así como en el literal l) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 063-2014-J/ONPE, y sus modificatorias;

Con el visado de la Secretaría General, de las Gerencias de Asesoría Jurídica y de Supervisión de Fondos Partidarios;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR al ciudadano DANIEL ERNESTO VERA BALLON, excandidato a la alcaldía provincial de Islay, región Arequipa, con una multa de siete con cinco décimas (7.5) UIT, de conformidad con el artículo 36-B de la LOP, por incumplir con la presentación de la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, según lo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP.

Artículo Segundo.- COMUNICAR al referido ciudadano que la sanción se reducirá en veinticinco por ciento (25%) si se cancela el monto de la sanción antes del término para impugnar administrativamente la resolución que pone fin a la instancia y no se interpone recurso impugnativo alguno, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 110 del RFSFP.

Artículo Tercero.- NOTIFICAR al ciudadano DANIEL ERNESTO VERA BALLON, el contenido de la presente resolución.

Artículo Cuarto.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el portal institucional www.onpe.gob.pe y en el Portal de Transparencia de la Entidad, dentro de los tres (3) días de su emisión; así como la publicación de su síntesis en el diario oficial El Peruano, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Jefatural N° 000095-2020-JN/ONPE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS

Jefe

Oficina Nacional de Procesos Electorales

PCS/iab/gec/mgh

