

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

## RESOLUCION JEFATURAL N° 000318-2021-JN/ONPE

Lima, 11 de Agosto del 2021

**VISTOS:** El Informe n.º 001092-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final n.º 000154-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Pedro Elver Silva Cedillo, excandidato a la provincial de Zarumilla, región Tumbes; así como el Informe n.º 000628-2021-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.º 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 2019 (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. Solo si la normativa posterior le es más favorable, se aplicará esta última;

En el caso concreto, al ciudadano Pedro Elver Silva Cedillo, excandidato a la provincial de Zarumilla, región Tumbes (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.º 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;

Con relación a ello, el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP establece que las candidaturas distintas a la presidencial presentan la información financiera de su campaña electoral mediante el 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



Firma Digital  
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por DIAZ  
PICASSO Margarita Maria FAU  
20291973851 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 11.08.2021 10:21:09 -05:00



Firma Digital  
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por BOLAÑOS  
LLANOS Iris Patricia FAU  
20291973851 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 11.08.2021 09:46:37 -05:00



Firma Digital  
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por ALFARO  
BAZAN Iris Patricia FAU  
20291973851 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 11.08.2021 09:30:00 -05:00

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: **RKUUSRQ**



a la ONPE. En caso no lo acrediten, o si así lo desearan, los candidatos serán sus propios responsables de campaña;

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:

**“Artículo 34.- Verificación y control**

(...)

***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, con relación a las elecciones municipales, el Jurado Nacional de Elecciones declaró concluido este proceso electoral mediante la Resolución N.º 3591-2018-JNE, publicada en el diario oficial el 28 de diciembre de 2018. Asimismo, mediante la Resolución Jefatural N.º 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:

**“Artículo 36-B.- Sanciones a candidatos**

***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**

Por Informe n.º 000112-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 10 de julio de 2019, la Jefatura de Área de Verificación y Control comunicó a la GSFP de la ONPE la



relación de excandidatos a las alcaldías provinciales que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM2018. En dicho listado, figuraba el administrado;

Sobre la base de dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe n.° 154-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 18 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.° 000090-2020-GSFP/ONPE, de fecha 5 de octubre de 2020, la GSFP de la ONPE 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.° 000209-2020-GSFP/ONPE, notificada el 16 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, más dos (2) días calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito; sin embargo, el administrado no presentó descargos;

Mediante 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 publicación<sup>1</sup>;

Por medio del Informe n.° 001092-2021-GSFP/ONPE, de fecha 19 de mayo de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final n.° 000154-2020-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.° 000617-2021-JN/ONPE, el 3 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, más dos (2) días calendario por el término de la distancia. Con fecha 14 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 formula excepción de prescripción y presenta la rendición de cuentas de su campaña durante las ERM 2018. Considera que el plazo para aplicar una sanción administrativa ha precluido, por lo que solicita se declare la extinción del procedimiento seguido en su contra, al estar inmerso en la causal de prescripción;

<sup>1</sup> 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.



En el caso de autos, no se discute que el administrado adquirió la condición de candidato al haberse solicitado la inscripción de su candidatura a la alcaldía provincial de Zarumilla—por el partido político Vamos por el Perú—, generando las obligaciones y derechos propios de toda candidatura, incluyendo la obligación de rendir cuentas de campaña;

Es más, la candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N. 00482-2018-JEE-TUMB/JNE, del 3 de agosto de 2018, lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidato en las ERM 2018, para los fines de supervisión y control de los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

Precisado lo anterior, con relación a la configuración de la prescripción, el numeral 252.1 del artículo 252 del TUO de la LPAG establece que: *“La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. [...]”*;

Asimismo, el numeral 252.2 del artículo 252 del citado cuerpo normativo establece que:

**“Artículo 252.- Prescripción**

*El cómputo del plazo de prescripción de la facultad para determinar la existencia de infracciones comenzará a partir del día en que la infracción se hubiera cometido en el caso de las infracciones instantáneas o infracciones instantáneas de efectos permanentes, desde el día que se realizó la última acción constitutiva de la infracción en el caso de infracciones continuadas, o desde el día en que la acción cesó en el caso de las infracciones permanentes.*

*El cómputo del plazo de prescripción sólo se suspende con la iniciación del procedimiento sancionador a través de la notificación al administrado de los hechos constitutivos de infracción que les sean imputados a título de cargo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 255, inciso 3. [...]”*

De igual manera, el numeral 252.3 del artículo 252 del TUO de la LPAG dispone que: *“[...] los administrados pueden plantear la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos. [...]”*;

Dicho esto, la LOP —ley que le otorga facultad sancionatoria a la ONPE—, en su artículo 40-A prescribe que esta entidad tiene un plazo de dos (2) años desde que se cometió la infracción, para iniciar el procedimiento sancionador correspondiente, luego de lo cual prescribe su facultad para determinar la existencia de infracciones administrativas;

De lo expuesto, se tiene como regla general que, la facultad para que la Administración pueda determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, siendo que dicho plazo se suspende con la notificación del acto que da inicio al procedimiento sancionador. En caso que, se plantee dicha figura le corresponderá a la administración resolverla constatando los plazos. Así también, se advierte, como regla particular que, la ONPE tiene un plazo de dos (2) años desde que se cometió la infracción para iniciar el PAS, luego de lo cual prescribe su facultad para determinar la existencia de infracciones;



En el presente expediente, el acto que dio inicio al PAS fue notificado el 16 de octubre de 2020, bajo el régimen de notificación personal previsto en el artículo 21 del TUO de la LPAG, lo cual puede constatare con el correspondiente cargo de notificación y donde se aprecia que fue diligenciado, bajo puerta en segunda visita, al administrado;

Así las cosas, si efectuamos el cómputo del plazo de dos (2) años desde que se configuró la infracción para dar inicio al PAS<sup>2</sup>, tenemos que este vencería en principio el 22 de enero de 2021, al cual deberá adicionársele el periodo de suspensión del cómputo de los plazos decretado por el Poder Ejecutivo y por la ONPE en el marco de la pandemia producida por la COVID-19;

Entonces, en la medida que el acto de inicio del PAS fue notificado al administrado el 16 de octubre de 2020; y, considerando que, la notificación suspendió el cómputo del plazo de prescripción de dos (2) años para iniciar el procedimiento administrativo, tenemos que el presente procedimiento se sujeta a lo prescrito en el artículo 40-A de la LOP; por tanto, no se configura la figura de la prescripción;

Respecto al plazo para emitir un pronunciamiento, el numeral del artículo 259 del TUO de la LPAG, precisa que *“Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.”*;

Así tenemos que, en un principio para resolver el PAS seguido en contra del administrado se cuenta con un plazo de ocho (8) meses, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 118 del RFSFP. Sin embargo, se debe tener en cuenta que el cómputo de plazo para tramitarlo fue suspendido por sesenta y dos (62) días calendario por la ONPE, mediante las previamente mencionadas Resoluciones Jefaturales N° 000047-2021-JN/ONPE y N° 000091-2021-JN/ONPE;

En el presente caso, el inicio del PAS le fue notificado al administrado el 16 de octubre de 2020; en ese sentido, atendiendo al plazo para resolver el PAS y a la suspensión del cómputo de plazos dispuesta por la ONPE, se deduce que la caducidad operaría recién el 17 de agosto de 2021. Por consiguiente, no ha culminado el plazo para resolver el procedimiento administrativo sancionador seguido en contra del administrado;

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;

A mayor abundamiento, cabe destacar que no existen elementos probatorios que permitan discutir una eventual aplicación de las causales eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 257 del TUO de la LPAG;

#### **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

<sup>2</sup> 22 de enero de 2019.





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 mediano, 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 no existen elementos para acreditar la intencionalidad de la conducta omisiva del infractor, este debía conocer y cumplir con su obligación;



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;

Sobre si 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”.*

Dicho esto, se ha configurado el atenuante en cuestión, toda vez que 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 a la notificación del 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.º 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.º 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 PEDRO ELVER SILVA CEDILLO, excandidato a la provincial de Zarumilla, región Tumbes, con una multa de siete con cinco décimas (7.5) Unidades Impositivas Tributarias (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 PEDRO ELVER SILVA CEDILLO, el contenido de la presente resolución;

**Artículo Cuarto.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el portal institucional ([www.onpe.gob.pe](http://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.º 000095-2020-JN/ONPE.

**Regístrese, comuníquese y publíquese.**

**PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS**  
**Jefe**  
**Oficina Nacional de Procesos Electorales**

PCS/iab/hec/mgh

