

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 000485-2021-JN/ONPE

Lima, 01 de Septiembre del 2021

VISTOS: El Informe n.° 000790-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final n.° 1840-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Brener Jesús Tolentino Tolentino, excandidato a la alcaldía distrital de Nueve de Julio, provincia de Concepción, región Junín; así con el Informe n.° 000864-2021-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 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 Brener Jesús Tolentino Tolentino, excandidato a la alcaldía distrital de Nueve de Julio, provincia de Concepción, región Junín (en adelante, el 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 n.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP)¹. 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 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 a la ONPE. En caso no lo



ONPE Firma Digital
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por DIAZ
PICASSO Margarita Maria FAU
20291973851 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 01.09.2021 08:58:38 -05:00



ONPE Firma Digital
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por BOLAÑOS
LLANOS Elar Juan FAU
20291973851 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 31.08.2021 15:20:28 -05:00



ONPE Firma Digital
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por ALFARO
BAZAN Iris Patricia FAU
20291973851 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 31.08.2021 15:19:11 -05:00

¹ La Ley N° 31046 fue publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de septiembre de 2020.

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:

FEDBYJB



acrediten, o si así lo deseasen, los candidatos serán sus propios responsables de campaña;

El numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP establece el plazo para informar a la GSFP los ingresos y gastos efectuados durante la campaña electoral. El 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 es nuestro).

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 Peruano el 28 de diciembre de 2018. Asimismo, mediante la Resolución Jefatural n.º 000320-2018-JN/ONPE, publicada en el referido diario oficial, el 3 de enero de 2019, se fijó 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; en ese sentido, el incumplimiento de esta obligación, configura una omisión constitutiva de infracción, de acuerdo al artículo 36-B de la LOP que establece:

“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 es nuestro).

En consecuencia, a fin de resolver el presente expediente, 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 la presentó o no hasta el 21 de enero de 2019; 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 la campaña electoral de los candidatos a cargo de elección popular, consta la relación de excandidatos a las alcaldías distritales que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018. En dicho listado figuraba el administrado;



Sobre la base de lo señalado, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias emitió el Informe n.º 1840-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 6 de octubre de 2020, el cual concluyó que se justifica el inicio del PAS contra el administrado. Asimismo, recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial que dé inicio a este procedimiento;

Con Resolución Gerencial n.º 000513-2020-GSFP/ONPE, de fecha 15 de octubre de 2020, la GSFP en calidad de órgano instructor, 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.º 000617-2020-GSFP/ONPE, notificada el 2 de noviembre de 2020, el órgano instructor comunicó al administrado el inicio del PAS -junto con los informes y anexos-, otorgándole el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia, para que este formule sus alegaciones y descargos por escrito; teniendo en cuenta ello, con fecha 11 de noviembre de 2020, el administrado presentó sus descargos junto a su información financiera, fuera del plazo legal establecido;

Con Resolución Jefatural n.º 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.º 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, por sesenta (60) días a computar desde el día siguiente de su publicación²;

Por medio del Informe n.º 000790-2021-GSFP/ONPE, de fecha 6 de mayo de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final n.º 1840-2020-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.º 000687-2021-JN/ONPE, el 11 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 un (1) día calendario por el término de la distancia. Con fecha 17 de junio de 2021, el administrado presenta sus descargos, dentro del plazo legal otorgado;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Frente al trámite del PAS, el administrado no cuestiona su condición de candidato; sin embargo, indica que toda la información referente a sus gastos dentro de la campaña electoral la remitió a la organización política que lo postuló. Asimismo, refiere que nunca fue notificado tanto por la ONPE como por la propia organización política de la obligación de declarar dicha información. Por último, alega la existencia de causales que eximen su responsabilidad, tales como el error inducido por la Administración y la disposición administrativa confusa o ilegal;

² Anteriormente, mediante Resolución Jefatural n.º 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.º 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 expediente no se discute que, el administrado adquirió la condición de candidato al haberse solicitado la inscripción de su candidatura a la alcaldía distrital de Nueve de Julio— por la organización política Caminemos Juntos por Junín³—, lo cual generó las obligaciones y derechos propios de toda candidatura, incluyendo la obligación de rendir cuentas de campaña⁴;

Es más, la candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución n.º 00385-2018-JEE-CONC/JNE, del 30 de julio 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;

Con relación a lo afirmado por el administrado respecto a la información financiera de gastos de campaña entregados a la organización política, el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP dispone que, para el caso de los candidatos a cargos de elección popular, los candidatos acreditan a un responsable de campaña, que puede ser el candidato mismo, si así lo desea, quien tiene la obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de su respectiva campaña ante la ONPE, proporcionando una copia a la organización política. Asimismo, se precisa que las infracciones cometidas por estos candidatos o sus responsables de campaña no comprometen a las organizaciones políticas a través de las cuales postulan;

El numeral 34.6 de la LOP señala que, las organizaciones políticas y los responsables de campaña, de ser el caso, deben presentar ante la GSFP la información sobre las aportaciones, ingresos recibidos y gastos efectuados en un plazo no mayor de (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación que declara la conclusión del proceso electoral. Es así, que por la Resolución Jefatural n.º 000320-2018-JN/ONPE la ONPE fijó el 21 de enero de 2019, como último día para que las organizaciones políticas, candidatos y/o responsables de campaña presenten la información financiera de su campaña electoral durante las ERM 2018;

De la revisión del expediente se tiene que, la organización política no ingresó ningún documento a nombre del administrado; en tanto, la no presentación en forma oportuna, resulta única y exclusivamente responsabilidad del administrado. De otro lado, cabe indicar que la obligación de las organizaciones políticas de rendir su información financiera de campaña electoral es independiente a la que presentan los candidatos; por lo tanto, carece de sustento lo alegado por el administrado;

Por otro lado, respecto al desconocimiento y la falta de comunicación por parte de la ONPE, para que cumpla con la obligación legal de su rendición de cuentas, esto no constituye una circunstancia que le reste exigibilidad a dicha rendición. 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;

En esa medida, se presume, sin aceptar prueba en contrario, que el administrado tenía conocimiento de la obligación legal de presentar su rendición de cuentas de campaña 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 declaraba la conclusión de las elecciones municipales, esto es, hasta el 21 de enero de 2019, tal

³ De la consulta al portal institucional del Jurado Nacional de Elecciones, se puede verificar que la solicitud de inscripción de la lista de candidatos, fue presentada el 19 de junio de 2018 por la organización política Caminemos Juntos por Junín.

⁴ 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".



como lo precisa el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP. Por lo expuesto, carece de fundamento jurídico alegar desconocimiento y falta de información por parte de la ONPE, como causa válida ante su incumplimiento;

Cabe precisar que, el RFSFP, aprobado mediante la Resolución Jefatural n° 000025-2018-JN/ONPE —aplicable al presente caso—, no dispone que la ONPE esté obligada a 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 ley;

Asimismo, respecto a la condición eximente de responsabilidad previsto en el literal e) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, esto es, error inducido por la administración o por disposición administrativa confusa o ilegal. No median elementos mínimos para considerar que haya mediado un acto o disposición de la administración pública a través de la cual se generó en el administrado el convencimiento de que no resultaba necesario presentar su rendición de cuentas de campaña dentro del plazo previsto por ley;

De este modo, 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;

En síntesis, al estar acreditado que el administrado se constituyó en candidato y, por ende, que tenía la obligación de presentar su información financiera de campaña electoral en las ERM 2018 hasta el vencimiento del plazo legal, esto es al 21 de enero de 2019; se concluye que, se ha incurrido en la conducta omisiva constitutiva de infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP; en consecuencia, corresponde imponer al administrado una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

Por último, 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; sin embargo, ello no impide que los formatos n.ºs 7 y 8 presentados por el administrado frente al inicio del PAS, sean valorados según lo previsto en el artículo 110 del RFSFP;

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Tras acreditarse la conducta omisiva 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 existe perjuicio económico.
- 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; siendo que, para la obligación de declarar la información de campaña electoral, recién se incorporó con las ERM 2018.
- 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.

En esta línea, efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos, corresponde sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT;



No obstante, como se ha indicado anteriormente, 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 que el 11 de noviembre de 2020 el administrado presentó la información financiera de su campaña electoral; esto es, antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al inicio del presente PAS. Por consiguiente, corresponde aplicar la reducción de menos el veinticinco por ciento (-25%) sobre la base de la multa determinada *supra*; por lo tanto, la multa a imponer ascendería a siete con cinco décimas (7.5) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que la multa 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 los vistos de la Secretaría General, de la Gerencia de Asesoría Jurídica y de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- **SANCIONAR** al ciudadano BRENER JESÚS TOLENTINO TOLENTINO, ex candidato a la alcaldía distrital de Nueve de Julio, provincia de Concepción, región Junín, 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 BRENER JESÚS TOLENTINO TOLENTINO 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; asimismo, 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/elc

