

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 000611-2021-JN/ONPE

Lima, 08 de Septiembre del 2021

VISTOS: El Informe N° 000387-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 2943-2020-PAS-ERM2018-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Sugar Bobadilla Tarazona, excandidato a la alcaldía distrital de Supe, provincia Barranca, región Lima; así como el Informe N° 000998-2021-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 Sugar Bobadilla Tarazona, excandidato a la alcaldía distrital de Supe, provincia Barranca, región Lima (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

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



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” (el resaltado es nuestro).

Así, con relación a 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 Peruano el 28 de diciembre de 2018. Asimismo, mediante la Resolución Jefatural N° 000320-2018-JN/ONPE, publicada en el referido diario oficial El Peruano 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 con el artículo 36-B de la LOP; el que 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” (el 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 presentó o no hasta el 21 de enero de 2019; y, eventualmente, iii) si existe alguna circunstancia que lo 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° 000032-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 12 de marzo de 2019, la Jefatura de Área de Verificación y Control comunicó a la GSFP de la ONPE la relación de excandidatos y excandidatas a las alcaldías distritales que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos



efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018. En dicho listado, figuraba el administrado. Además, dicha información fue verificada con el reporte del portal web Claridad;

Sobre la base de lo señalado, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias emitió el Informe N° 2943-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 9 de noviembre 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° 001479-2020-GSFP/ONPE, de fecha 16 de noviembre 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° 001654-2020-GSFP/ONPE, notificada el 20 de noviembre de 2020, el órgano instructor comunicó al administrado el inicio del PAS —junto con los informes y anexos—, otorgándole un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. Con fecha 25 de noviembre de 2020, el administrado presentó sus descargos dentro del plazo legal otorgado;

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 publicación²;

Por medio del Informe N° 000387-2021-GSFP/ONPE, de fecha 16 de abril de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 2943-2020-PAS-ERM2018-GSFP/ONPE, informe final de instrucción contra el administrado, por no presentar la información financiera de aportaciones, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2018 en el plazo establecido por ley;

Con fecha 13 de mayo de 2021, el administrado presentó un escrito, en el cual remite la información financiera de su campaña electoral, adjuntando los Formatos N°s 7 y 8;

A través de la Carta N° 000312-2021-JN/ONPE, el 1 de julio de 2021 se notificó al administrado el citado informe final y sus anexos, a fin de que formule sus alegaciones y descargos por escrito en el plazo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia;

De acuerdo con la información remitida por la Subgerencia de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario, el administrado no presentó sus descargos dentro del plazo legal otorgado;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

² 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.



Previo al análisis de la configuración de la infracción imputada, se considera necesario evaluar si ha existido algún vicio en la notificación de la Carta N° 000312-2021-JN/ONPE —a través de la cual se comunicó el informe final de instrucción— que haya impedido al administrado presentar sus descargos;

Al respecto, la diligencia de notificación fue llevada a cabo en el domicilio legal declarado por el administrado ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, advirtiéndose que se dejó constancia del nombre y apellidos, Documento Nacional de Identidad y la relación de parentesco de la persona que recibió el documento, dándose cumplimiento a los requisitos y formalidades previstos en el inciso 4 del artículo 21 del TUO de la LPAG. Esta información consta en el respectivo cargo de notificación;

Siendo así, se ha cumplido con el régimen de notificación personal establecido en el artículo 21 del TUO de la LPAG, y, por consiguiente, debe tenerse por bien notificado al administrado;

Ahora bien, en virtud del principio de verdad material, establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa está facultada a evaluar el contenido de los alegatos iniciales presentados, a fin de verificar plenamente los hechos que justificarán la decisión a realizar, salvaguardando el derecho de defensa del administrado;

En este sentido, en sus descargos iniciales señaló que renunció a su candidatura el 6 de agosto de 2018; por lo que, al no haber participado en la contienda electoral, no se encontraba obligado a presentar ninguna información financiera;

En atención a ello, es preciso señalar que es una obligación de los candidatos presentar la información financiera de su campaña electoral; por ello, resulta necesario 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”*;

En ese sentido, 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 la 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;

De esta manera, al solicitar la inscripción de su candidatura a la alcaldía distrital de Supe —por el movimiento regional Unidad Cívica Lima³—, 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;

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 18 de junio de 2018, por el movimiento regional Unidad Cívica Lima.



Cabe precisar, que la aceptación de la renuncia a su candidatura por la justicia electoral⁴, de forma posterior a su inscripción⁵, 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 su candidatura se encontraba vigente, el administrado mantenía su condición de candidato. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

Así también, en virtud del numeral 172.1 del artículo 172 del TUO de la LPAG —que reconoce que los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver—, se procederá a valorar los argumentos contenidos en el escrito de fecha 13 de mayo de 2021, para garantizar el ejercicio de su derecho de defensa;

En este sentido, el administrado señaló que por desconocimiento y falta de preparación no presentó la información requerida en el momento oportuno; sin embargo, cumple con presentar la información, adjuntando los Formatos N^{os} 7 y 8;

Al respecto, de conformidad con el principio de publicidad normativa, se presume de pleno derecho el conocimiento de las leyes por toda la ciudadanía; razón por la cual no resulta viable cualquier alegato o prueba con que se pretenda controvertir este punto. Es decir, carece de respaldo jurídico que el administrado alegue el desconocimiento de las obligaciones previstas en la LOP; pues, al haberse constituido como candidato, debió tener la diligencia mínima de informarse sobre sus derechos y obligaciones, incluyendo la obligación de rendir cuentas de campaña. Por consiguiente, como podía y debía conocer su obligación, tuvo que asumirla; así, existe culpabilidad en el administrado;

Por último, teniendo en cuenta que el administrado ha presentado la información financiera de su campaña, adjuntando los Formatos N^{os} 7 y 8; corresponde evaluar si dicho acto constituye la condición 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, el administrado presentó la información financiera posteriormente a la notificación de inicio del PAS, por lo que no hubo la subsanación voluntaria requerida para la configuración de la eximente. No obstante, podría haberse configurado el atenuante previsto en el artículo 110 del RFSFP, lo cual será desarrollado en el apartado de graduación de la multa;

Por tanto, al estar acreditado que el administrado se constituyó en candidato y sus argumentos carecen de sustento jurídico, por ende, 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; así, se concluye que 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);

⁴ Mediante Resolución N° 1201-2018-JEE-HUAU/JNE, del 15 de agosto de 2018, se aceptó la renuncia de la candidatura del administrado.

⁵ La candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 905-2018-JEE-HUAU/JNE, del 30 de julio de 2018.



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 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 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, se estima que corresponde sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT. No obstante, en el presente caso podría configurarse el atenuante previsto en el artículo 110 del RFSFP, el cual 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 (el resaltado es nuestro).*

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 (...)” (el resaltado es nuestro).

En este sentido, se ha configurado el atenuante en mención, toda vez que el 13 de mayo de 2021, el administrado presentó la información financiera de su campaña, mediante los Formatos N° 7 y 8; es decir, previamente al vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos finales. Por consiguiente, corresponde aplicar la reducción de menos el veinticinco por ciento (-25%) sobre la base de la multa determinada *supra*, siendo la multa a imponer ascendente 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 I) 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 SUGAR BOBADILLA TARAZONA, excandidato a la alcaldía distrital de Supe, provincia Barranca, región Lima, con una multa de siete con cinco décimas (7.5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 36-B de la LOP y 110 del RFSFP, 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 SUGAR BOBADILLA TARAZONA 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/hec/slm

