

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 000616-2021-JN/ONPE

Lima, 08 de Septiembre del 2021

VISTOS: El Informe N° 000347-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 852-2021-PAS-ERM2018-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Roling William Arcaya Oviedo, excandidato a la alcaldía distrital de Nuevo Chimbote, provincia del Santa, región Ancash; así como el Informe N° 001017-2021-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 Roling William Arcaya Oviedo, excandidato a la alcaldía distrital de Nuevo Chimbote, provincia del Santa, región Ancash (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). 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



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. 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 agregado).

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 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. 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



A través de la consulta en el portal web Claridad, se aprecia que el administrado, figura en el registro de aquellos que no presentaron su rendición de cuentas correspondiente a las ERM – 2018, dentro del plazo previsto en la ley

Sobre la base de dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe N° 852-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 11 de noviembre 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° 001701-2020-GSFP/ONPE, de fecha 17 de noviembre 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° 001940-2020-GSFP/ONPE, notificada el 25 de noviembre 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 tres (03) días adicionales por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. El 9 de diciembre de 2020, fuera del plazo indicado, el administrado formuló sus 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 publicación¹;

Por medio del Informe N° 000347-2021-GSFP/ONPE, de fecha 14 de abril de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 852-2021-PAS-ERM2018-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° 000280-2021-JN/ONPE, el 26 de mayo 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 tres (03) días adicionales por el término de la distancia. Con fecha 28 de junio de 2021, fuera del plazo otorgado, el administrado presentó sus respectivos descargos;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Frente al Informe Final de Instrucción de la GSFP el administrado presenta en forma extemporánea sus descargos; sin embargo, para efectos de no imponerle condiciones

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.



menos favorables; y, en aplicación al principio de verdad material, contemplado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG; resulta pertinente analizar dichos descargos, con el propósito de verificar plenamente los hechos que servirán de motivo en la decisión que se tomará en el procedimiento;

El administrado señala que, los documentos notificados buscan causarle confusión al encontrarse desordenados, existe incongruencia cuando se señala que formuló sus descargos fuera de plazo sin precisar la fecha de notificación y que los formatos N^{OS} 7 y 8 fueron presentados antes del vencimiento del plazo para la interposición de descargos frente al informe final de instrucción, por lo que habría subsanado la conducta infractora imputada. Agrega que, cuando fue inscrita su candidatura le solicitaron su número de celular, correo electrónico y dirección domiciliaria con la finalidad que la información emitida por la ONPE llegue en forma directa al administrado, por lo que es incongruente señalar que la información fue enviada a la organización política y no directamente al administrado pues de ser así corresponde imponerse la multa a la organización política y no al administrado. Asimismo, refiere que el desconocimiento no es a la norma general publicada sino a los mecanismos y forma de como remitir la información, no existiendo medio probatorio de notificación realizada al administrado;

De manera previa, 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”*;

Al respecto, 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° 0196-2016-JNE en la cual se señaló que, con relación a la condición de candidato, esta surge luego de participar en el proceso de democracia interna y la consiguiente solicitud de inscripción ante el respectivo Jurado Electoral Especial por parte de la organización política;

Siendo así, se encuentra acreditado en los actuados que se solicitó la inscripción de la candidatura del administrado en las ERM 2018, Anexo D del Informe N° 852-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE. Es más, su candidatura fue inscrita mediante Resolución N.º 006969-2018-JEE-SNTA/JNE, del 31 de julio de 2018, lo cual despejaría 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;

Dicho esto, con relación a la presunta notificación desordenada —que habría tenido como propósito causar confusión al administrado—, cabe indicar que todo PAS tiene dos fases: una instructora y otra sancionadora. Así, la GSFP como órgano instructor notificó, el 25 de noviembre de 2020, al administrado el inicio del procedimiento a través de la Carta N° 001940-2020-GSFP/ONPE otorgándole 5 días hábiles más 3 días adicionales por el término de la distancia, plazo que venció el 7 de diciembre de 2020. Ante dicha notificación, el 9 de diciembre el administrado formuló sus descargos, es decir, en forma extemporánea; sin embargo, la GSFP los valoró en el Informe Final de Instrucción a fin de no causar indefensión al administrado;



La Jefatura Nacional de la ONPE —en tanto órgano sancionador— una vez recibido el Informe Final de Instrucción, notificó el 26 de mayo del año en curso dicho informe al administrado. Por lo que, las actuaciones de la administración, se encuentran acordes con la normativa de la materia, esto es, las disposiciones contenidas en el RFSFP, las cuales se encuentran en concordancia con el Capítulo III, del Título IV del TUO de la LPAG;

Ahora bien, respecto a la presunta incongruencia en el Informe Final de Instrucción —al señalarse que el administrado presentó sus descargos fuera de plazo pero que presentó los formatos N^{os} 7 y 8 antes del vencimiento del plazo de formulación de descargos a dicho Informe Final de Instrucción—, se debe precisar que:

- Los descargos ante el acto de inicio del PAS fueron formulados el 9 de diciembre de 2020, esto es, en forma extemporánea, al plazo que se le otorgó.
- El Informe Final de Instrucción fue notificado el 26 de mayo de 2021.

Así, el administrado al haber presentado sus formatos N^{os} 7 y 8, el 9 de diciembre de 2020, es decir, antes de que se le notifique el Informe Final de Instrucción; por lo tanto, corresponderá, en su momento, evaluar si dicho hecho configura el atenuante previsto en el artículo 110 del RFSFP;

Respecto a que no se le comunicó en forma directa la obligación de rendir su información financiera, pese a que se le solicitó su número de celular, correo electrónico y dirección domiciliaria; y, que al haberse comunicado de dicha obligación a la organización política, debería multarse a esta, ya que su desconocimiento no es a la norma general publicada sino a los mecanismos y forma para remitir la información, no obrando medio de prueba que acredite alguna notificación realizada al administrado;

El artículo 34.5 del artículo 34 de la LOP, dispone para el caso de los candidatos a cargos de elección popular, se acredita ante la ONPE a un responsable de campaña, que puede ser el candidato mismo, si así lo desea, siendo una obligación el entregar el informe de aportes, ingresos y gastos de su respectiva campaña, proporcionando una, copia a la organización política. Además, se precisa que las infracciones no comprometen a las organizaciones políticas a través de las cuales postulan;

Ello, significa que la obligación de presentar la información financiera efectuada durante la campaña electoral en el plazo establecido, recae en las organizaciones políticas y en los candidatos de manera independiente, en el caso de estos últimos, pueden cumplir con la obligación a través de un responsable de campaña, en caso este haya sido designado;

Las comunicaciones que la ONPE realizó a través de Oficios Circulares y Notas de Prensa, fueron realizadas con un fin comunicacional y de difusión de las normas, no existiendo normativa expresa que obligue a la ONPE a notificar personalmente a las organizaciones políticas y candidatos, respecto de las obligaciones que deben de cumplir, pues por el principio de publicidad de las normas se entiende que toda ley se debe cumplir a partir del día siguiente de su publicación;

Por lo expuesto, al estar acreditado que se constituyó en candidato y, por ende, que tenía la obligación de presentar su información financiera de su campaña electoral en las ERM 2018 y que no cumplió con presentar dicha información 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; sin embargo, ello no impide que los formatos N^{os} 7 y 8 anexados frente al inicio del PAS sean valorados según lo previsto en el artículo 110 del RFSFP;

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 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;

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 (...)” (resaltado agregado).

Es así que, conforme puede apreciarse del escrito del 9 de diciembre de 2020, que el administrado presentó la información financiera de su campaña en los formatos N°s 7 y 8; 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 anteriormente; en consecuencia, 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 ROLING WILLIAM ARCAYA OVIEDO, excandidato a la alcaldía distrital de Nuevo Chimbote, provincia del Santa, región Ancash, 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 el artículo 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 ROLING WILLIAM ARCAYA OVIEDO 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/gec

