

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 001882-2021-JN/ONPE

Lima, 15 de Diciembre del 2021

VISTOS: El Informe N° 002216-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 1669-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Gina Daile Reina Perez Huaman De Rodas, excandidata a la alcaldía distrital de Chancay, provincia de Huaral, departamento de Lima; así como el Informe N° 002751-2021-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, a la ciudadana Gina Daile Reina Perez Huaman De Rodas, excandidata a la alcaldía distrital de Chancay, provincia de Huaral, departamento de Lima (en adelante, la administrada), se le imputa la no presentación de la información financiera de su campaña electoral en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018). La presunta infracción se habría configurado el 22 de enero de 2019;

Siendo así, la normativa sancionadora aplicable al presente caso es la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046, Ley que modifica el Título VI "Del Financiamiento de los Partidos Políticos" de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP)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;

En relación con 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

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



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

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

En consecuencia, a fin de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador (PAS), resulta de trascendencia la evaluación de los siguientes aspectos: i) si la administrada 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 la exima de responsabilidad. También, de darse el caso, corresponderá evaluar otras circunstancias que pueda alegar la administrada y que no se subsuman en los puntos anteriores;

II. HECHOS RELEVANTES

En el reporte del Sistema CLARIDAD sobre la información financiera de campaña electoral de los candidatos a cargos de elección popular consta 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 ERM 2018. En dicho listado, figura la administrada;



Con base en dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe N° 1669-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 6 de enero de 2021. A través de este, se determinó que concurrían circunstancias que justificaban el inicio del PAS contra la administrada 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° 000366-2021-GSFP/ONPE, de fecha 3 de febrero de 2021, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra la administrada, 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° 004726-2021-GSFP/ONPE, notificada el 18 de febrero de 2021, la GSFP comunicó la administrada el inicio del PAS -junto con los informes y anexos-, y le otorgó 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. El 25 de febrero de 2021, la administrada presentó sus descargos;

Con Resolución Jefatural N° 000091-2021-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de abril de 2021, se dispuso la suspensión del cómputo de plazos para iniciar y tramitar los PAS por infracciones a la LOP, y a la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, por sesenta (60) días a computar desde el día siguiente de su publicación²;

Por medio del Informe N° 002216-2021-GSFP/ONPE, de fecha 5 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 1669-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción contra la administrada, 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° 002041-2021-JN/ONPE, el 25 de agosto de 2021 se notificó a la administrada 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. El 2 de setiembre de 2021, la administrada presentó sus descargos;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

La administrada presenta recurso de apelación contra el Informe Final de Instrucción de la GSFP, con la finalidad que el presente PAS se declare la nulidad total del presente PAS, por contravenir el artículo 10 del TUO de la LPAG;

Este recurso no resultaría procedente de conformidad con el numeral 2 del artículo 217 del TUO de la LPAG, cuyo texto literal es:

Artículo 217. Facultad de contradicción

217.2 Sólo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión. La contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse

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.



por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que, en su caso, se interponga contra el acto definitivo. (Resaltado agregado)

En efecto, el Informe Final de Instrucción de la GSFP constituye un acto postulatorio a través del cual el órgano instructor afirma la existencia –o no- de la infracción imputada y propone la imposición de una multa. Es decir, no es un acto que ponga fin a la instancia y/o que *per se* determine la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzca indefensión;

Ahora bien, de la revisión del escrito en comentario, se advierte que la administrada desarrolla las razones por las cuales no debería ser multada; razones por la cual resulta razonable considerar que responde en realidad a la presentación de sus descargos finales y, en consecuencia, corresponde encauzarlo en ese sentido. Este proceder se justifica en los principios de impulso de oficio, de celeridad y de verdad material, así como en el numeral 3 del artículo 86 del TUO de la LPAG;

En ese sentido, frente al Informe Final de Instrucción de la GSFP, la administrada alega lo siguiente:

- a) No se tomó en consideración los medios de pruebas ofrecidos en su escrito de recurso de reconsideración, consistentes en la Consulta en línea RENIEC y la Resolución N° 01135-2018;
- b) Su recurso de reconsideración presentado el 25 de febrero de 2021 no fue declarado infundado ni fundado por una resolución;
- c) Se ha trascurrido el plazo de 2 años desde que cometió la supuesta infracción para iniciar el PAS;
- d) En el Informe Final N° 1669-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, no se toma en cuenta la Resolución N° 01135-2018, que la excluye como candidata;
- e) No es claro cuando se adquiere la condición de candidato;
- f) No ha participado en las elecciones internas y solo fue invitada por la organización política; sin embargo, fue excluida por el Jurado Electoral Especial de Huaral, hecho que debió ser considerado como eximente de responsabilidad;

Respecto al argumento (a) y (d), se puede observar que en el apartado “E. Análisis de descargo y derecho de defensa”, se analizaron los argumentos y medios de prueba presentados por la administrada, los mismos que fueron desestimados; por lo que, no se ajustaría a la realidad que no hayan sido tomados en consideración;

Sobre el argumento (b), conforme se estableció al principio del presente acápite, según lo regulado en el numeral 2 del artículo 217 del TUO de la LPAG, “*solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión*”; siendo el recurso de reconsideración un recurso administrativo de conformidad con al numeral 218.1 del artículo 218 del TUO de la LPAG. Por lo que, el recurso de reconsideración presentado por la administrada se encausó como descargos, razón por la cual no correspondía emitir una resolución resolviendo el mismo;

Por otro lado, respecto al argumento (c), la administrada alude a la prescripción;



Respecto a la prescripción, el artículo 40-A de la LOP establece que la ONPE tiene un plazo de dos años desde que se cometió la infracción para iniciar el PAS correspondiente. De este modo, si efectuamos el cómputo del plazo de dos (2) años desde que se configuró la infracción para dar inicio al PAS, esto es, desde el 22 de enero de 2019, esta facultad prescribía, en principio, el 22 de enero de 2021; sin embargo, al plazo se deberá adicionar 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. Por lo que, efectuado el cómputo total del plazo, se concluye que el 20 de junio de 2021 hubiera prescrito la facultad de la ONPE para iniciar el PAS en contra de la administrada;

No obstante, de conformidad al segundo párrafo del numeral 252.2 del artículo 252 del TUO de la LPAG, el plazo de prescripción se suspendió con la notificación de la Resolución Gerencial N° 000366-2021-GSFP/ONPE, el 18 de febrero de 2021; por lo que, al haberse iniciado el presente PAS con anterioridad al 20 de junio de 2021, no corresponde se declare la prescripción del mismo;

Sobre el argumento (e), es importante precisar que, es una obligación de los candidatos presentar la información financiera de su campaña electoral; de ello, resulta importante indicar si la administrada tuvo tal condición en las ERM 2018;

Sobre el particular, la candidatura de la administrada fue inscrita mediante la Resolución N° 00647-2018-JEE-HRAL/JNE, del 6 de agosto de 2018, lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidata en las ERM 2018, para los fines de supervisión y control de los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral;

Ahora, y respecto al argumento (f), si bien la candidatura de la administrada fue excluida mediante Resolución N° 00833-2018-JEE-HRAL/JNE del Jurado Electoral Especial de Huaral, debido a que no consignó en su hoja de vida información referida a las sentencias dictadas en su contra; se precisa que, la exclusión de la lista de candidatos para el Concejo Distrital Chancay no implica que la administrada no haya adquirido hasta ese momento la condición de candidata; ya que, dicha condición le fue otorgada con la Resolución N° 00647-2018-JEE-HRAL/JNE. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

Aunado a ello, se puede apreciar, contrario a lo alegado por la administrada, que sí participó en las elecciones internas de la organización política, conforme se observa del Expediente ERM.2018017803, donde la administrada figura en la Acta de Elecciones Internas, la cual es requisito para la solicitud de inscripción; siendo que, la condición de invitada no es relevante para dichos efectos, y aún menos, para los efectos de determinar si la administrada cometió la infracción imputada;

En consecuencia, habiendo analizado los argumentos de la administrada, y al estar acreditado que esta se constituyó en candidata, tenía la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral en las ERM 2018, lo cual no cumplió hasta al vencimiento del plazo legal, esto es, al 21 de enero de 2019, en tal sentido, se concluye que 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 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 a ello, resulta razonable que su cálculo se inicie teniendo como potencial sanción el referido extremo; es decir, diez (10) UIT, sin perjuicio de evaluar si existe alguna circunstancia que justifique el incremento de la multa dentro del margen legalmente previsto;

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

- a) **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.** No es posible determinar *a priori* el beneficio resultante por la comisión de la infracción;
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La probabilidad de detección de este tipo de infracciones es muy alta. La omisión de presentar la información financiera de campaña electoral no demanda esfuerzos extraordinarios a la administración pública para ser advertida;
- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** En este caso el bien jurídico protegido inmediato es el correcto funcionamiento de las organizaciones políticas, es decir, que su quehacer se desarrolle dentro de los cánones democráticos establecidos en la Constitución Política; y el mediato, el correcto funcionamiento del sistema político en su conjunto, atendiendo a que los candidatos de las diversas organizaciones políticas se encuentran en competencia por acceder al ejercicio del poder dentro de algún estamento del Estado;
Así, es innegable el interés público que se ve afectado por el incumplimiento de los candidatos de entregar la información financiera de su campaña electoral. Y es que la no presentación oportuna de la información financiera de campaña electoral tiene incidencia directa en el incremento de la desconfianza en el sistema político;
- d) **El perjuicio económico causado.** No hay perjuicio económico identificable;
- e) **La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.** No existe reincidencia del administrado. Recién para las ERM 2018, se incorporó la obligación de presentar información de campaña electoral;
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** En el presente caso, no existe alguna circunstancia que amerite la imposición de una multa mayor al extremo mínimo previsto por la norma;



- g) **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.** Aunque no existen elementos para acreditar la intencionalidad de la conducta omisiva de la infractora, 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 corresponde sancionar a la administrada con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que puede reducirse en veinticinco por ciento (25%) si la infractora 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 los literales j) y y) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000902-2021-JN/ONPE;

Con el visado de las Gerencias de Asesoría Jurídica y de Supervisión de Fondos Partidarios.

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR a la ciudadana GINA DAILE REINA PEREZ HUAMAN DE RODAS, excandidata a la alcaldía distrital de Chancay, provincia de Huaral, departamento de Lima, con una multa de diez (10) 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 a la referida ciudadana 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 a la ciudadana GINA DAILE REINA PEREZ HUAMAN DE RODAS 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/ivs

