

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 001966-2021-JN/ONPE

Lima, 20 de Diciembre del 2021

VISTOS: El Informe N° 002695-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 2515-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Nieves Aranzamendi Caceres, excandidata a la alcaldía distrital de Toro, provincia de La Unión y departamento de Arequipa; así como el Informe N° 002722-2021-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 Nieves Aranzamendi Caceres, excandidata a la alcaldía distrital de Toro, provincia de La Unión y departamento de Arequipa (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 obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral

La Ley N° 31046 fue publicado 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:

UCDIQUL



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 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

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 excandidatas 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 ERM2018. En dicho listado, figuraba la administrada;

Con base en dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe N° 2515-2020-PAS-JANRFP-SGTN-



GSFP/ONPE, de fecha 06 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° 000268-2021-GSFP/ONPE, de fecha 28 de enero de 2021, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra la administrada, por no presentar la información financiera de los aportes e 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;

A través de la Carta N° 002963-2021-GSFP/ONPE, notificada el 19 de febrero de 2021, la GSFP comunicó a la administrada el inicio del PAS -junto con los informes y anexos-, y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más dos (2) días calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. En consecuencia, el 09 de marzo de 2021, la administrada presentó sus descargos fuera del plazo 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 Ciudadanas, por sesenta (60) días a computar desde el día siguiente de su publicación²;

Por medio del Informe N° 002695-2021-GSFP/ONPE, de fecha 17 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 2515-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción contra la administrada, por no presentar la información financiera de aportes 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° 002755-2021-JN/ONPE, el 07 de octubre de 2021 se notificó a la administrada el citado informe final y sus anexos, a fin de que formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles, más dos (2) días calendario por el término de la distancia. En ese sentido, la administrada presentó sus descargos el 13 de octubre del 2021, dentro del plazo otorgado;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

En el presente procedimiento administrativo sancionador (PAS), frente al informe final de instrucción la administrada solicita la nulidad de todo lo actuado, basando su petitorio en los siguientes argumentos:

- (a) Que, la organización política de la administrada asumió todos los gastos de su campaña electoral, siendo la misma totalmente austera. Asimismo, la administrada señala que no recibió ningún tipo de financiamiento público o privado para su campaña electoral;
- (b) Que, su organización política no informó a la administrada sobre la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral por lo cual

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.



desconocía de la misma, asimismo, alega que no recibió notificaciones personales que le informaran de tal obligación;

- (c) Que, desconocía de las notas de prensa publicadas en el portal web de la ONPE puesto que se encontraba de viaje en el distrito de Toro, donde no contaba con acceso a internet;
- (d) Que, la administrada no ha sido acreditada como responsable de campaña ante la ONPE;

Previo al análisis de los descargos finales, es preciso señalar que es una obligación de los candidatos y candidatas presentar la información financiera de su campaña electoral; de ello, resulta importante indicar si el administrado tuvo tal condición en las ERM 2018;

Sobre el particular, la candidatura de la administrada fue inscrita mediante la Resolución N° 00269-2018-JEE-LAUN/JNE, del 02 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 e ingresos y gastos de campaña electoral. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

Ahora bien, corresponde analizar los descargos presentados por la administrada ante el Informe Final de Instrucción;

En ese sentido, respecto de lo alegado por la administrada en el primer argumento (a), resulta necesario indicar que el apoyo financiero que la organización política brindó a los candidatos y candidatas durante las ERM 2018, no les exime de la obligación de presentar su rendición de cuentas una vez finalizado el proceso electoral. Sobre ello, resulta pertinente considerar lo señalado en el quinto párrafo del artículo 30-B de la LOP, en el cual se establece de que el incumplimiento de la presentación de la información financiera es responsabilidad exclusiva de la candidata y de su responsable de campaña;

Asimismo, el numeral 34.5. del artículo 34 de la LOP establece que las infracciones cometidas por los candidatos y candidatas o los responsables de campaña no comprometen a las organizaciones políticas. En concordancia, el artículo 36-B de la LOP señala que son únicamente los candidatos y candidatas los responsables de no presentar los gastos e ingresos efectuados durante su campaña y, por ende, sancionados con una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

En el caso en concreto, la administrada al haberse constituido como candidata, resulta responsable de presentar la información financiera de su campaña durante las ERM 2018 en el plazo otorgado. Asimismo, del portal Claridad se advierte que la administrada no acreditó a un responsable de campaña; por lo tanto, la obligación de presentar la Información financiera de ingresos y/o gastos de campaña recaía en ella misma;

Por otro lado, respecto de la falta de financiamiento público o privado para su campaña electoral alegada por la administrada, es preciso recalcar que la ausencia de aportes e ingresos y gastos no elimina ni remueve la obligación de presentar la rendición de cuentas de campaña;

Como se señaló, esta obligación se origina cuando se adquiere la condición de candidata, siendo el aspecto económico-financiero de la campaña el objeto a declarar con base en este mandato legal. La LOP exige a todos los candidatos, sin distinción alguna a si realizaron movimientos económico-financieros efectivos, la presentación de



su rendición de cuentas de campaña a través de los formatos establecidos por la Administración, es decir, los Formatos 7 y 8;

De esta manera, el legislador ha previsto y negado la posibilidad de que, con solo alegar la ausencia de movimientos económicos-financieros, se pueda evitar cualquier control posterior de la autoridad al respecto. En ese sentido, lo alegado por la administrada en este punto queda desvirtuado;

Respecto de lo señalado por la administrada en su segundo argumento (b), se debe tomar en cuenta que, a fin de informar a los candidatos y candidatas de sus obligaciones electorales, se cursaron a las organizaciones políticas comunicaciones y notas de prensa, estas últimas de alcance nacional vía la página web de la ONPE;

Bajo lo señalado, y como se precisa en párrafos anteriores, la LOP dispone la presentación de la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral a cargo de los candidatos y candidatas. Al ser un mandato legal, **este es de público conocimiento y, por tanto, de obligatorio cumplimiento**; sobre ello, la Constitución Política de 1993 indica en su artículo 51° lo siguiente: *“La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado”*, de igual forma, el artículo 109° de la citada Carta Magna señala: *“la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”*;

En la misma línea de razonamiento del párrafo anterior, es preciso recalcar el siguiente precepto legal: **“el desconocimiento de la ley no exime de su cumplimiento”**; así, no sólo resulta imposible alegar la ignorancia de la norma como un eximente de responsabilidad, sino que se presume que la administrada debió conocer las normas relativas al derecho electoral y cumplirlas de forma obligatoria;

Por ende, la ONPE otorgó a la administrada todas las facilidades necesarias para que cumpla con la presentación de la información financiera solicitada, al enviar cartas a la organización política con la cual postuló, al emitir Circulares y Notas de Prensa en su página web, y a través de la publicación de diversas Resoluciones en medios oficiales;

Asimismo, sobre la supuesta obligación de notificación personal alegada por la administrada, es necesario indicar que las comunicaciones que la ONPE realizó a través de Oficios Circulares a las organizaciones políticas fueron realizadas con un fin comunicacional y de difusión de las normas, **no existiendo normativa que obligue a la ONPE** a notificar individualmente y de manera previa a los candidatos y candidatas a cargos de elección popular de la obligación de presentar la información financiera de aportaciones e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral;

A mayor abundamiento, cabe recalcar que, en virtud del principio de publicidad normativa, se presume de pleno derecho que la administrada conocía sobre el modo, la oportunidad y el contenido de la obligación adquirida al constituirse en candidata; por lo cual no resulta viable cualquier alegato con el cual se pretenda desvirtuar este principio. En consecuencia, la administrada al haberse constituido como candidata con la solicitud de inscripción, debió informarse sobre sus derechos y obligaciones, incluyendo la obligación de rendir cuentas de campaña;

Asimismo, lo previamente señalado también se aplicaría al tercer argumento (c) de la administrada, pues no es posible aducir la falta de conocimiento de la norma para el incumplimiento de la misma. En consecuencia, lo alegado por la administrada en ambos



argumentos carece de respaldo jurídico, toda vez que era obligación de todo candidato y candidata presentar la información financiera de su campaña durante las ERM 2018;

Finalmente, respecto del cuarto argumento (d) esbozado por la administrada, tenemos que, en efecto, la administrada no ha sido acreditada como responsable de campaña; sin embargo, esto no remueve ni elimina la obligación de presentar la información financiera, puesto que ella misma, en su condición de candidata, es responsable de la presentación de la información financiera de ingresos y/o gastos de su campaña electoral. Por lo expuesto, y al haberse desvirtuado todos los argumentos esbozados por la administrada, el pedido de nulidad de todo lo actuado solicitado por la misma carece de asidero legal no siendo posible acceder al mismo;

En conclusión, al no haberse desvirtuado la infracción imputada a través de los descargos finales presentados por la administrada, y al estar acreditado que la misma se constituyó como candidata; 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; y, en consecuencia, corresponde imponer a la administrada una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

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 de la administrada. 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 NIEVES ARANZAMENDI CACERES, excandidata a la alcaldía distrital de Toro, provincia de La Unión y departamento de Arequipa, 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 e 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 NIEVES ARANZAMENDI CACERES 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/vfr

