

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 002020-2021-JN/ONPE

Lima, 22 de Diciembre del 2021

VISTOS: El Informe N° 003173-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 1837-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Neuman Sedano Chupurgo, excandidato a la alcaldía distrital de Tres de Diciembre, provincia de Chupaca, departamento de Junín; así como el Informe N° 003146-2021-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 Neuman Sedano Chupurgo, excandidato a la alcaldía distrital de Tres de Diciembre, provincia de Chupaca, departamento de Junín (en adelante, el administrado), se le imputa la no presentación de la información financiera de su campaña electoral en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018). La presunta infracción se habría configurado el 22 de enero de 2019;

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

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



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 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 (el resaltado es nuestro).

Así, en relación con 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 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; en ese sentido, 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 (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

En el reporte del Sistema CLARIDAD sobre la información financiera de campaña electoral de los candidatos a cargo de elección popular a alcalde distrital, consta la relación de exandidatos 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, figuraba el administrado;



En base a lo señalado, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias emitió el Informe N° 1837-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 05 de octubre de 2020, el cual concluyó que se justifica el inicio del PAS contra el administrado. Asimismo, recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial que dé inicio a este procedimiento;

Con Resolución Gerencial N° 000713-2020-GSFP/ONPE, de fecha 23 de octubre de 2020, la GSFP, en calidad de órgano instructor, dispuso el inicio del PAS contra el administrado, por no presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 000844-2020-GSFP/ONPE, notificada el 23 de febrero de 2021, 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 (01) día calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. El 01 de marzo de 2021, el administrado formuló sus descargos iniciales y presentó la información financiera de su campaña electoral (Formatos 7 y 8) dentro 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 Ciudadanos, por sesenta (60) días a computar desde el día siguiente de su publicación²;

Por medio del Informe N° 003173-2021-GSFP/ONPE, de fecha 02 de setiembre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 1837-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción contra el administrado, por no presentar la información financiera de aportaciones e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2018 en el plazo establecido por ley;

A través de la Carta N° 003832-2021-JN/ONPE, el 04 de noviembre de 2021 se notificó al administrado el citado informe final y sus anexos, a fin de que este formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia. El 10 de noviembre de 2021, el administrado formuló sus descargos finales dentro del plazo otorgado;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

El administrado presentó la información financiera de su campaña electoral (Formatos 7 y 8) y formuló descargos frente al inicio del PAS y al informe final de instrucción. En ese sentido, justificó su incumplimiento aduciendo que personal de la ONPE le había indicado que el personero legal del movimiento político regional “*Caminemos Juntos por Junín*” debía presentar la información financiera de su campaña electoral; sin embargo, al tener la calidad de invitado el partido político no cumplió con presentarla; por lo que procedió a subsanarla;

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 otro lado, alegó que el 16 de octubre de 2018 presentó ante la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios los Formatos 7 y 8, con el escrito de 01 de marzo del año 2021 cuando formuló sus descargos, pero estos no fueron valorados, por lo que consideró que existen vicios de nulidad. También consideró que se vulneró el principio de verdad materia; Además, solicitó se actúen o realicen varias diligencias;

Además, indicó que el movimiento político “*Caminemos Juntos por Junín*” debería remitir un informe documentado sobre la información financiera de su campaña electoral. Por último, mencionó que se debe tener presente que los informes que le fueron notificados no cuentan con firma digital, por lo que considera que no tienen asidero legal;

Previo al análisis de los descargos antes señalados es importante precisar que es una obligación de los candidatos 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 del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 01054-2018-JEE-HCYO/JNE, del 31 de julio de 2018, lo cual despeja toda duda respecto de la condición de candidato que obtuvo en las ERM 2018, para los fines de supervisión y control de los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral;

En lo concerniente a que el administrado alegó que el personal de la ONPE le habría informado que el personero legal de la organización política era la persona que debía presentar la información financiera de su campaña electoral, pero esta agrupación no cumplió con presentarla al tener la calidad de invitado. Al respecto, el artículo 30-A de la LOP precisa que “*el incumplimiento de la entrega de información señalada en el párrafo anterior es de responsabilidad exclusiva del candidato y de su responsable de campaña*”.

Siendo así, carece de fundamento legal su justificación, aunado a que no lo acredita, toda vez que las obligaciones de los integrantes de la organización política son independientes a las que tengan los candidatos; la obligación de cumplir con la rendición de cuentas recae exclusivamente sobre el administrado al tener la condición especial de candidato y no sobre la organización política. En consecuencia, debió presentar de manera oportuna—esto es dentro del plazo legal establecido—la información financiera de su campaña electoral mediante los Formatos 7 y 8, puesto que era única y exclusiva responsabilidad del administrado;

Asimismo, se tiene que, en virtud del principio de publicidad normativa, toda ley debidamente publicada se entiende conocida por la ciudadanía. En esa medida, se presume, sin aceptar prueba en contrario, que el administrado conocía la obligación legal bajo análisis que tenía que hacer efectiva en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación en el diario oficial El Peruano de la resolución que declaraba la conclusión de las elecciones municipales, esto es, hasta el 21 de enero de 2019;

Por ello, carece de sustento legal que el administrado alegue que actuó en sentido contrario a sus obligaciones previstas en la LOP debido a, según refiere, la información de terceras personas; más aún cuando dicha afirmación no se configura como un supuesto de eximente de responsabilidad, como el caso fortuito o la fuerza mayor. Al haberse constituido como candidato, debió informarse sobre los derechos y obligaciones referentes a tal condición. Por consiguiente, como podía y debía conocer su obligación, le corresponde asumir la responsabilidad de su incumplimiento;



Con relación a que el administrado alegó que el 16 de octubre de 2018 presentó los Formatos 7 y 8 ante la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios. Al respecto, se efectuaron actuaciones complementarias a fin de realizar la búsqueda del escrito en mención. Siendo así, la Sub Gerencia de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario mediante el Informe N° 001702-2021-SGACTD-SG/ONPE, del 16 de diciembre de 2021, señaló lo siguiente: “...**la JAACTD, señala que la búsqueda realizada en el Sistema de Gestión Documental –SGD, respecto a la presentación de documentos del ciudadano NEUMAN SEDANO CHUPURGO, en el periodo de 16OCT2018 hasta el 23FEB2021, no se encontró ningún documento ingresado**”;

Asimismo, se debe precisar que de la revisión de los anexos que el administrado adjuntó a su escrito de descargos, no se aprecia distintivos o alguna fecha cierta de recepción por parte de ONPE que acredite sus afirmaciones; puesto que, solo existen las iniciales C.J.J y la alusión a una fecha en mención. En ese sentido, las actuaciones solicitadas en el punto 4 y 5 de su escrito de descargos finales carecen de fundamento;

En consecuencia, se concluye que el escrito en mención no fue presentado ante la GSFP de la ONPE, tal como el administrado erróneamente afirmó; por lo que, en el presente caso no se configuró un supuesto de hecho que permita afirmar que se subsanó la infracción imputada antes de la notificación de la imputación de cargos, conforme se estable en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG;

Con referencia a que el administrado alegó que no se analizaron los Formatos 7 y 8 que presentó el 1 de marzo de 2021. Al respecto, se evidencia que en el apartado “E. Análisis de descargo y derecho de defensa” del informe final de instrucción, se analizan los formatos y los argumentos que formuló como parte de su derecho de defensa. Asimismo, estos formatos fueron analizados en los apartados “VII. Cálculo de la multa administrativa” y “Conclusiones”; puesto que se propone que se debe reducir la multa imputada a 15 UIT;

En consecuencia, durante el desarrollo del PAS se ha garantizado de manera efectiva el principio a la verdad material; toda vez que esta entidad está cumpliendo con verificar plenamente los hechos que justificarán la decisión a realizar, salvaguardando también de esa manera el derecho de defensa del administrado;

Por otro lado, en relación a que indica que el movimiento político “*Caminemos Juntos por Junín*” debería remitir un informe documentado sobre la información financiera de su campaña electoral; se debe precisar que, la presentación de dicha información es de responsabilidad exclusiva del candidato tal como se señala en los artículos 30-A y 34.5 de la LOP, por lo que dicha solicitud carece de justificación legal;

En cuanto a que menciona que se debe tener presente que los informes que le fueron notificados no cuentan con firma digital. Al respecto, el administrado no adjuntó documento alguno que corrobore lo afirmado, con lo que este argumento carece de fundamento;

Por último, en cuanto al cumplimiento de la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral, mediante los Formatos N° 7 y 8, corresponde evaluar si dicho acto constituye la condición eximente de responsabilidad prevista en el literal f) del inciso 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG; es decir, la subsanación voluntaria previa a la imputación de cargos. Así, en el presente caso, la subsanación del incumplimiento se llevó a cabo luego de comunicarse el inicio del PAS; por ende, no fue voluntaria; en ese sentido, no constituye la condición eximente en mención. No obstante, se podría haber configurado el atenuante previsto en el artículo 110 del RFSFP, lo cual será desarrollado en el apartado de graduación de la sanción;



Por lo expuesto, los argumentos del administrado carecen de respaldo jurídico; por lo que no corresponde declarar la nulidad; debido a que las actuaciones se encuentran dentro del marco legal y constitucional;

Por tanto, al estar acreditado que el administrado se constituyó en candidato y, por ende, que tenía la obligación de presentar su información financiera de campaña electoral en las ERM 2018 hasta el vencimiento del plazo legal, esto es, al 21 de enero de 2019, se concluye que, se ha incurrido en la conducta omisiva constitutiva de infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP; y, en consecuencia, corresponde imponer al administrado 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 (a) que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción observando los criterios que desarrollamos a continuación:

- a) **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.** No es posible determinar *a priori* el beneficio resultante por la comisión de la infracción.
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La probabilidad de detección de este tipo de infracciones es muy alta. La omisión de presentar la información financiera de campaña electoral no demanda esfuerzos extraordinarios a la administración pública para ser advertida.
- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** En este caso el bien jurídico protegido inmediato es el correcto funcionamiento de las organizaciones políticas, es decir, que su quehacer se desarrolle dentro de los cánones democráticos establecidos en la Constitución Política; y el mediato, el correcto funcionamiento del sistema político en su conjunto, atendiendo a que los candidatos de las diversas organizaciones políticas se encuentran en competencia por acceder al ejercicio del poder dentro de algún estamento del Estado.

Así, es innegable el interés público que se ve afectado por el incumplimiento de los candidatos de entregar la información financiera de su campaña electoral. Y es que



la no presentación oportuna de la información financiera de campaña electoral tiene incidencia directa en el incremento de la desconfianza en el sistema político.

- d) **El perjuicio económico causado.** No existe perjuicio económico.
- e) **La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.** No existe reincidencia del administrado; siendo que, para la obligación de declarar la información de campaña electoral, recién se incorporó con las ERM 2018.
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** En el presente caso, no existe alguna circunstancia que amerite la imposición de una multa mayor al extremo mínimo previsto por la norma.
- g) **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.** Aunque no existen elementos para acreditar la intencionalidad de la conducta omisiva del infractor, este debía conocer y cumplir con su obligación.

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 al administrado con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT;

No obstante, cómo se ha indicado, 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.

De ello, conforme puede apreciarse del escrito del 01 de marzo de 2021, el administrado presentó la información financiera de su campaña en los formatos 7 y 8; esto es, antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al informe final del PAS (12 de noviembre de 2021). Por consiguiente, corresponde aplicar la reducción de menos el veinticinco por ciento (-25%) sobre la base de la multa determinada *supra*, y, entonces, 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 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 al ciudadano NEUMAN SEDANO CHUPURGO, excandidato a la alcaldía distrital de Tres de Diciembre, provincia de Chupaca, departamento de Junín, con una multa de siete con cinco décimas (7.5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 36-B de la LOP 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 NEUMAN SEDANO CHUPURGO 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/enm

