

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 002083-2021-JN/ONPE

Lima, 23 de Diciembre del 2021

VISTOS: El Informe N° 003090-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 3364-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Perfecto Nicanor Postigo Zenteno, excandidato a la alcaldía distrital de Vitor, provincia y departamento de Arequipa; así como el Informe N° 003167-2021-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 Perfecto Nicanor Postigo Zenteno, excandidato a la alcaldía distrital de Vitor, provincia y departamento de Arequipa (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 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

La Ley N° 31046 fue publicada 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:

EUSBRV



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; 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 al administrado y que no se subsuman en los puntos anteriores;

II. HECHOS RELEVANTES

Por Informe N° 000032-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 12 de marzo de 2019, la Jefatura de Área de Verificación y Control comunicó a la GSFP de la ONPE la relación de excandidatos 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 el administrado;

Con base en dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe N° 3364-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 17 de diciembre 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° 000456-2021-GSFP/ONPE, de fecha 8 de febrero de 2021, 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° 004948-2021-GSFP/ONPE, notificada el 26 de febrero de 2021, 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 un (1) día calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. El 5 de marzo de 2021, dentro del plazo brindado, el administrado presentó 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 publicación²;

Por medio del Informe N° 003090-2021-GSFP/ONPE, de fecha 31 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 3364-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del PAS 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° 003886-2021-JN/ONPE, el 5 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 15 de noviembre de 2021, dentro del plazo otorgado, el administrado presentó un escrito de apelación;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

El administrado presenta recurso de apelación contra la resolución de inicio del presente PAS, bajo los argumentos de que se ha configurado la prescripción de la facultad sancionadora de la ONPE y de que se imputa una falta no cometida. Este recurso no resultaría procedente de conformidad con el numeral 217.2 del artículo 217 del TUO de la LPAG, cuyo texto literal es:

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 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.

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.



En efecto, la Resolución Gerencial N° 000456-2021-GSFP/ONPE 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 el administrado desarrolla las razones por las cuales el presente PAS debería ser archivado; razón por la cual resulta razonable considerar que responde en realidad a la presentación de sus descargos 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;

Sobre el particular, el administrado refiere que, en el Informe Final de Instrucción, se reconoce que ha prescrito la facultad sancionadora institucional por la infracción imputada en el presente PAS. Asimismo, refiere que, antes de iniciarse el presente PAS, presentó sus descargos, sosteniendo básicamente lo siguiente;

- a) Que no es miembro de la organización política por la cual postuló.
- b) Que participó en las ERM 2018 únicamente en la calidad de invitado.
- c) Que no asumió ninguno de los gastos de la organización política,
- d) Que los gastos de su campaña personal ya los presentó en su descargo inicial.
- e) Que no conocía la obligación legal cuyo incumplimiento se le imputa, configurándose un error de prohibición.

Sobre el particular, en cuanto a la alegada configuración de la prescripción de la facultad sancionadora institucional, este argumento corresponde ser desestimado. Por una parte, carece de respaldo fáctico su afirmación de que, en el Informe Final de Instrucción, se reconoció la configuración de la prescripción.

Además, la infracción imputada se configuró el 22 de enero de 2019, siendo la fecha en que inicia el cómputo de plazo de prescripción de dos años. Es de precisar que, a efectos del cómputo del referido plazo, se debe considerar la suspensión del cómputo de plazos decretada por el Poder Ejecutivo durante el aislamiento social obligatorio, así como la dispuesta por la ONPE con base en el Decreto de Urgencia N° 026-2020;

En atención a ello, el plazo para la configuración de la prescripción de la facultad sancionadora institucional en el presente caso se extendía hasta el 20 de junio de 2021. Sin embargo, al haberse notificado el inicio del presente PAS se realizó el 26 de febrero de 2021, esto es, antes del plazo de dos años previstos por el artículo 40-A de la LOP, se suspendió el cómputo del plazo de prescripción; razón por la cual no se configuró el presupuesto legal para que se haya generado la prescripción de la facultad sancionadora de la ONPE;

Dicho lo anterior, y a fin de analizar los descargos realizados por el administrado, resulta necesario precisar que la obligación de rendir cuentas de campaña en el plazo de ley es una obligación legal que se origina al momento en que se adquiere la condición de candidato. Por ende, si el administrado tuvo la condición de candidato, tenía la obligación de rendir cuentas de campaña en el plazo de ley;

Al respecto, la candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 01123-2018-JEE-AQPA/JNE, de fecha 3 de agosto de 2018. Se despeja así 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; y, por ende, respecto a que tenía la obligación de rendir cuentas de campaña en el plazo de ley;



Así las cosas, los alegatos expuestos en los puntos a), b) y c) carecen de relevancia a fin de determinar si el administrado incurrió en la conducta constitutiva de infracción que se le imputa. En efecto, por un lado, resulta indiferente si el administrado no es militante de la organización política por la cual postuló o si participó en las ERM 2018 únicamente como invitado. Cualquiera de esas situaciones no desvirtúa que tuvo la condición de candidato en las ERM 2018 y que, por ende, tenía la obligación de rendir sus cuentas de campaña en el plazo de ley;

Por otro lado, de la revisión de las actuaciones administrativas realizadas en el presente expediente, se observa que no se le ha imputado al administrado no haber rendido los gastos de campaña de la organización política por la cual postuló. Se le ha imputado la no rendición de cuentas de su propia campaña;

Aunado a ello, y con relación al punto d), es de advertir que, aunque el administrado presentó en sus descargos iniciales una declaración jurada de egresos y gastos de campaña, esta situación solo corrobora que no presentó, en el plazo previsto por ley, su rendición de cuentas de campaña. Es decir, se acredita la comisión de la conducta constitutiva de infracción;

Asimismo, es de advertir que la presentación de la referida información por parte del administrado fue posterior a la notificación con el inicio del presente PAS; razón por la cual no puede considerarse como una condición eximente de responsabilidad en la medida que no se cumple con el elemento temporal para la aplicación del literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG. Es más, en puridad, no ha cesado la conducta constitutiva de infracción por cuanto el artículo 30-A de la LOP precisa que la rendición de cuentas se realiza de acuerdo a través de los medios que dispone la ONPE, siendo estos los Formatos N° 7 y N° 8, aprobados mediante la Resolución Gerencial N° 000002-2018-GSFP/ONPE;

Finalmente, respecto al punto e), el principio de publicidad normativa consagra que se presume de pleno derecho el conocimiento de las leyes por toda la ciudadanía; razón por la cual no resulta viable cualquier alegato o prueba con que se pretenda controvertir este asunto. Es decir, carece de respaldo jurídico que el administrado alegue, sin mayor justificación, el desconocimiento de las obligaciones previstas en la LOP;

En efecto, aunque de manera excepcional, se puede configurar un error de tipo o de prohibición, ello requiere que medien causas debidamente justificadas que generen, según la evaluación del caso concreto, que el administrado se encuentre en la imposibilidad de sobreponerse al error existente;

Tales causas no concurren en el presente caso. Y es que, al haberse constituido el administrado como candidato, debía tener la diligencia mínima de informarse sobre sus derechos y obligaciones, así como sobre su alcance. Por consiguiente, como podía y debía conocer y asumir su obligación, no media una causa debidamente justificada para aplicar la excepción de error de tipo o de prohibición;

Siendo así, y como se señaló *supra*, al serle exigible el informarse sobre sus obligaciones legales, carece de respaldo jurídico cualquier argumento destinado a justificar su incumplimiento de la obligación legal de rendir cuentas de campaña con base en su mero desconocimiento;

Por lo expuesto, habiéndose desestimado sus argumentos, y al estar acreditado que se constituyó en candidato y, por ende, tenía la obligación de presentar su información financiera de su campaña electoral en las ERM 2018 y que no cumplió con presentar la información financiera de su campaña 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;

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 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 corresponde sancionar al administrado 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 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 PERFECTO NICANOR POSTIGO ZENTENO, excandidato a la alcaldía distrital de Vitor, provincia 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, 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 PERFECTO NICANOR POSTIGO ZENTENO, 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/jcd

