

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 002090-2021-JN/ONPE

Lima, 23 de Diciembre del 2021

VISTOS: El Informe N° 002007-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 000515-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Lucio Ampush Chuin, excandidato a la alcaldía distrital de El Cenepa, provincia de Condorcanqui, departamento de Amazonas; así como el Informe N° 003195-2021-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 Lucio Ampush Chuin, excandidato a la alcaldía distrital de El Cenepa, provincia de Condorcanqui, departamento de Amazonas (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

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



regional y alcalde deben acreditar a un responsable de campaña para cumplir con su obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral a la ONPE. En caso no lo acrediten, o si así lo desearan, los candidatos serán sus propios responsables de campaña;

El numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP establece el plazo que tienen los responsables de campaña para informar a la GSFP los ingresos y gastos efectuados durante la campaña electoral. 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 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 el administrado y que no se subsuman en los puntos anteriores;

II. HECHOS RELEVANTES

Por Informe N° 000032-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, del 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° 515-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, del 24 de noviembre de 2020. A través de este, se determinó que concurrían circunstancias que justificaban el inicio del PAS contra el administrado por no presentar la información señalada en el párrafo anterior y, por consiguiente, se recomendó a la GSFP emitir la Resolución Gerencial correspondiente;

Con Resolución Gerencial N° 002072-2020-GSFP/ONPE, del 26 de noviembre de 2020, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra el administrado, por no presentar la información financiera de los aportes/ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 002464-2020-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 seis (6) días calendarios por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. De esta manera, el 02 de marzo de 2021, dentro del plazo otorgado, el administrado presentó sus descargos iniciales;

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° 002007-2021-GSFP/ONPE, del 21 de julio de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 000515-2020-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° 001918-2021-JN/ONPE, el 06 de septiembre 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 seis (6) días calendario por el término de la distancia. De esta manera, el 13 de septiembre de 2021, dentro del plazo otorgado, el administrado presentó sus descargos;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Frente al Informe Final de Instrucción, el administrado señala que no se encontraba en la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral, debido a que el responsable para cumplir con la misma, a su interpretación de la normativa vigente, es la organización política o el responsable de campaña;

Asimismo, alega que participó en calidad de invitado del proceso electoral, que tras conocer los resultados se desvinculó totalmente de la organización política, y en razón a ello, no llegó a conocer los alcances de la obligación ni recibió información al respecto.

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 esta misma línea, por un lado, cuestiona que la ONPE no le haya notificado directamente la Resolución Jefatural N° 000320-2018-JN/ONPE, que dispone la fecha límite para dar cumplimiento a la obligación y, por otro, que no haya verificado si la organización política le comunicó sobre los alcances de la misma;

Por su parte, agrega también que el artículo 36-B de la LOP no dispone un plazo determinado para presentar la información financiera; por lo que, le resulta arbitrario que deba deducir el periodo en el que debía cumplir con la obligación. Indicando que al no estar clara la normativa se estaría determinando la condición de candidato a raíz de criterios interpretativos y usando analogías; por tanto, esta situación atentaría contra el principio de tipicidad y legalidad. Menciona además que luego de conocer el resultado de las elecciones regresó al lugar donde radicaba, el mismo que cuenta con servicios limitados de internet y solicita, para finalizar, la prescripción del procedimiento administrativo sancionador;

En primer lugar, en relación a la prescripción, es preciso señalar que, el artículo 40-A de la LOP establece que la Oficina Nacional de Procesos Electorales (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 22 de enero de 2019, esta facultad prescribía, en principio el 21 de enero de 2021, al cual deberá adicionársele 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;

De esta manera, efectuado el cómputo del plazo, se concluye que hasta el 20 de junio de 2021 la ONPE tenía la facultad para iniciar PAS; por lo que, al notificarse el 26 de febrero de 2021 el inicio del PAS y los hechos constitutivos de la infracción dentro del marco del plazo establecido, el presente caso no se encuentra prescrito;

De manera independiente, y aunque no lo discute el administrado, corresponde determinar si este tenía la condición de candidato y, por ende, la obligación de presentar la información financiera de aportaciones e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2018;

Sobre el particular, la candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 00507- 2018-JEE-BAGU/JNE, del 13 de agosto de 2018; lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidato en las ERM 2018, para los fines de supervisión y control de los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

En segundo lugar, sobre la responsabilidad que subyace a la organización política o el responsable de campaña para presentar la información financiera de la campaña electoral del administrado, se debe indicar que de acuerdo al numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP, la obligación de informar a la ONPE sobre los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral compromete exclusivamente al responsable de campaña acreditado por el candidato o, en su defecto, al mismo candidato. En ese sentido, el administrado debió ser quien cumpla con la obligación. Por lo tanto, lo alegado por el administrado en este punto queda desvirtuado ya que la obligación señalada no compromete a la organización política;

En tercer lugar, con relación a los servicios limitados de internet y luz que lo llevaron a no estar correctamente informado, debemos señalar que este argumento no justifica el incumplimiento de su obligación, debido a que el candidato debía prever dicha situación cuando decidió participar como candidato en las ERM2018; en esa línea, reiteramos



que —al haberse constituido en candidato—, resulta exigible que el administrado debió informarse sobre las obligaciones y derechos derivados de dicha condición;

En ese sentido, no cuenta con asidero legal el desconocimiento de la Resolución N° 000320-2018-JN/ONPE que dispuso la fecha límite para presentar la rendición de cuentas de campaña; pues la misma fue publicada en el diario oficial El Peruano y en el portal web de la institución. De modo que, con su publicación, el administrado se encontraba en la responsabilidad de informarse sobre los alcances de su contenido;

Ahora bien, aunque en la parte resolutive de la Resolución N° 000320-2018-JN/ONPE se dispuso la notificación de esta resolución a las organizaciones políticas para que hagan extensiva la comunicación de la misma a los candidatos; resulta adecuado señalar que la ONPE al no estar obligada a notificar la resolución al administrado, tampoco tenía el deber de examinar si el conocimiento de la misma fue extendida al candidato;

En cuarto lugar, respecto al cuestionamiento del artículo 36-B, en la medida que omite el periodo para cumplir con la obligación y su contravención contra el principio de tipicidad, se precisa que el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP dispone que la obligación de entregar la información financiera de campaña debe ser efectuada en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles, contados a partir del día siguiente de la publicación de la resolución que declara la conclusión del proceso electoral. De modo que, la interpretación del artículo 36-B de la LOP no debe ser realizada de forma aislada, sino conjuntamente con los demás artículos que componen la LOP. Esto en razón de una interpretación sistemática que busca la coherencia en el mismo texto normativo;

En virtud de los anteriormente expuesto, no se puede afirmar que la calidad de candidato surgió a partir de criterios interpretativos o analogías, ya que, como se ha apreciado, la norma es clara respecto a la determinación de dicha calidad, y lo es también cuando tipifica la obligación que estos tienen de presentar sus informes financieros. Así, la normativa electoral ha predeterminado la conducta infractora, de manera clara, (lex certa) además de que, la obligación de presentar informes financieros nace de un instrumento de rango legal (lex scripta) y anterior a la conducta (lex previa); por tanto, corresponde desestimar lo señalado por el administrado en lo referente a la alegada vulneración del principio de tipicidad y legalidad;

En quinto lugar, en relación a la información financiera presentada por el administrado, el artículo 82 del RFSFP referido a los gastos de los candidatos, señala que:

Artículo 82.- De los gastos de los candidatos

Los candidatos al Congreso de la República, Parlamento Andino, así como el gobernador y vicegobernador regional, y los alcaldes provinciales y distritales tienen la obligación de entregar la información financiera de sus gastos de campaña a la ONPE, en los formatos que defina la Gerencia mediante resolución gerencial; proporcionando una copia a su organización política. (Resaltado agregado)

Al respecto, cabe precisar que, la GSFP mediante Resolución Gerencial N° 002-2018-GSFP/ONPE aprobó el Formato N° 7 para aportes/ingresos de campaña electoral recibidos por el candidato, y el Formato N° 8 referente a los gastos de campaña electoral efectuado por el candidato. De manera que, considerando que el administrado presentó la información financiera mediante los formatos N° 7 y N° 8 estos deben ser valorados según lo previsto por el artículo 110 del RFSFP; es decir, como una causal para la reducción de la sanción que en el apartado de la graduación de la sanción se analizará;

Finalmente, considerando que el administrado no cumplió con presentar la información financiera de campaña antes del vencimiento del plazo legal, esto es, al 21 de enero de



2019; se concluye que se ha incurrido en la 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 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 del infractor, este debía conocer y cumplir con su obligación;

Así las cosas, efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos, se estima que correspondería sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT;

Sin embargo, como 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. (Resaltado agregado)*

En este sentido, se ha configurado el atenuante en cuestión, toda vez que el administrado presentó su información financiera el 2 de marzo de 2021; es decir, antes del vencimiento del plazo la presentación de descargos frente al informe final de instrucción. Por consiguiente, corresponde aplicar la reducción de menos el veinticinco por ciento (- 25%), sobre la base de la multa determinada supra, siendo la multa a imponer de siete con cinco décimas (7.5) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que puede reducirse en veinticinco por ciento (25%) si el infractor cancela el monto antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interpone recurso impugnativo alguno contra dicha resolución, de acuerdo con lo previsto por el artículo 110 del RFSFP;

De conformidad con lo dispuesto en el literal q) del artículo 5 de la Ley N° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales; así como en el literal 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 LUCIO AMPUSH CHUIN, excandidato a la alcaldía distrital de El Cenepa, provincia de Condorcanqui, departamento de Amazonas, 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 LUCIO AMPUSH CHUIN 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/mda

