

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

RESOLUCION JEFATURAL N° 000020-2022-JN/ONPE

Lima, 06 de Enero del 2022

VISTOS: El Informe N° 004041-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 001666-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Miguel Angel Natividad Egues, excandidato a la alcaldía distrital de Caujul, provincia de Oyon, departamento de Lima; así como, el Informe N° 003526-2021-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 Miguel Angel Natividad Egues, excandidato a la alcaldía distrital de Caujul, provincia de Oyon, departamento de Lima (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.

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:

BATPSKN



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 deseasen, 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 (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; en ese sentido, el incumplimiento de esta obligación, configura una omisión constitutiva de infracción, de acuerdo al 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 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 la 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 cargos de elección popular, consta la relación de excandidatos y excandidatas a las alcaldías distritales que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante ERM 2018. En dicho listado, figuraba el administrado;

Con base en lo señalado, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias emitió el Informe N° 1666-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha



06 de enero de 2021, 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° 000383-2021-GSFP/ONPE, de fecha 03 de febrero de 2021, 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° 004356-2021-GSFP/ONPE, notificada el 09 de marzo de 2021, el órgano instructor comunicó al administrado el inicio del PAS -junto con los informes y anexos-, otorgándole el plazo máximo de cinco (05) días hábiles más un (01) día calendario por el término de la distancia para que este formule sus alegaciones y descargos por escrito. Sin embargo, vencido el plazo otorgado, el administrado no formuló 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 publicación;

Por medio del Informe N° 004041-2021-GSFP/ONPE, de fecha de fecha 24 de setiembre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 001666-2020-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° 004081-2021-JN/ONPE, el 22 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 (01) día calendario por el término de la distancia. El 26 de noviembre de 2021, dentro del plazo legal otorgado, el administrado formuló sus descargos y presentó su información financiera de campaña con los Formatos N° 7 y N° 8; posteriormente, el 30 de noviembre de 2021 vuelve a remitir la misma documentación;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Previo al análisis de la configuración de la infracción imputada, se considera necesario evaluar si ha existido algún vicio en la notificación de la Carta N° 004356-2021-GSFP/ONPE, a través de la cual se comunicó el inicio del PAS, que haya impedido al administrado formular sus descargos iniciales;

Al respecto, la diligencia de notificación fue llevada a cabo en el domicilio declarado ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC); habiéndose realizado una primera visita el 08 de marzo de 2021, al no haberse encontrado a persona con quien se entienda la diligencia, se programó una segunda visita para el 09 de marzo de 2021, fecha en la que se dejó bajo puerta la referida carta; asimismo, se consignaron las características del inmueble. Dicha información consta en el respectivo cargo, aviso y acta de notificación;



Siendo así, se ha cumplido con el régimen de notificación personal establecido en el artículo 21 del TUO de la LPAG, y, por consiguiente, debe tenerse por bien notificado al administrado;

Ahora bien, frente al Informe Final de Instrucción de la GSFP, se advierte que el administrado expresa su intención de reconocer su responsabilidad, la cual se desprende de los siguientes párrafos:

*“En relación a la supuesta falta administrativa que se me imputa, debo precisarle (...) DESCONOCÍA de la norma (...). **No quisiera se mal interprete mi negligencia y/o rehusar de una responsabilidad, reitero fue por desconocimiento, al cual solicito las disculpas a su honorable despacho por esta infracción**”*

*“(...) **A fin de subsanar mi responsabilidad** (...) me permito presentarle la información financiera de los aportes/ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral 2018” (el resaltado es nuestro)*

Además, señala los siguientes argumentos, respecto al desarrollo del procedimiento:

- a) Que, en la Resolución Gerencial N° 000383-2021-GSFP/ONPE no se especifica la información sobre los oficios circulares dirigidos a la organización política referidos a la rendición de cuentas de campaña, y que la Carta N° 00475-2018-ORCLIM-GOECOR/ONPE² nunca le fue notificada;
- b) Que no fue válidamente notificado con la Carta N° 004081-2021-JN/ONPE, al haber tomado conocimiento de la misma por medio de un tercero ajeno a la ONPE, quien atendió la diligencia de notificación;

En primer lugar, es preciso señalar que es una obligación de los candidatos presentar la información financiera de su campaña electoral; de ello, resulta importante verificar si el administrado adquirió tal condición en las ERM 2018;

Sobre el particular, la candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 1144-2018-JEE-HUAU/JNE, del 09 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;

En segundo lugar, sobre lo indicado en el punto a), cabe indicar que dichas comunicaciones forman parte de la estrategia comunicacional que implementó la ONPE para recordar a los candidatos la obligación de declarar la información financiera de aportes recibidos, ingresos y gastos de campaña que exige la LOP, no existiendo norma que obligue a esta entidad notificar la referida documentación al administrado personalmente;

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que no corresponde probar a la ONPE el conocimiento del administrado respecto de la obligación de presentar el informe financiero de su campaña dentro del plazo de ley, pues -conforme a lo expuesto previamente- ello se presume de pleno derecho; por tanto, la circunstancia alegada no le resta exigibilidad a su obligación legal como candidato;

En tercer lugar, respecto al punto b), de la revisión del expediente, se advierte que la diligencia de notificación fue llevada a cabo en el domicilio declarado ante RENIEC; habiéndose entregado la carta a la persona que se encontraba en el inmueble, quien consignó sus nombres y apellidos, número de Documento Nacional de Identidad, y

² A través de la cual se invitaba al administrado a una capacitación sobre la presentación de su información financiera de campaña.



relación con el administrado (trabajador). Asimismo, se dejó constancia de las características del inmueble. Dicha información consta en el cargo y acta de notificación respectiva;

Además, conviene precisar que el propio administrado reconoce haber recibido la carta por parte del ciudadano que atendió la diligencia de notificación, lo cual genera certeza de que tomó conocimiento de la carta en mención;

Siendo así, se ha cumplido con el régimen de notificación personal establecido en el artículo 21 del TUO de la LPAG, por consiguiente, al tenerse por bien notificado al administrado, corresponde desestimar este argumento;

Finalmente, tomando en cuenta que el administrado reconoció su responsabilidad, queda demostrado entonces que no cumplió con presentar la información financiera de campaña antes del vencimiento del plazo legal; por lo que, se concluye que en el presente PAS el administrado ha incurrido en la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP; 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; sin embargo, ello no impide que los Formatos N° 7 y 8 sean valorados según lo previsto en el artículo 110 del RFSFP;

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Tras acreditarse la conducta omisiva 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 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;

Efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos, correspondería sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT. Sin embargo, toca evaluar si debe aplicarse el atenuante previsto en el literal a) del numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG, que señala lo siguiente:

Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.

En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe. (Resaltado agregado)

Al respecto, resulta importante señalar el motivo que subyace a la reducción de la sanción y, por otro, el periodo dentro del cual esta figura tendría el efecto previsto. Así, sobre el primero, la razón del atenuante reside en que el reconocimiento de la responsabilidad por parte del administrado genera una conclusión rápida del procedimiento; es decir, la Administración no requiere de mayores esfuerzos, como las actuaciones adicionales, para resolver las controversias que están bajo su conocimiento. De modo que resulta razonable que se le brinde una retribución positiva al administrado traducida en una reducción de la sanción. En segundo lugar, atendiendo a que la norma no ha determinado un plazo máximo para que el administrado reconozca su responsabilidad, cabe precisar que este puede ser efectuado desde el acto de inicio del PAS hasta el momento en que el órgano sancionador emite la resolución que ponga fin al procedimiento;

Ahora bien, en el presente PAS, el administrado reconoció de forma voluntaria la responsabilidad de la infracción imputada por el órgano instructor; por lo que, tomando en cuenta que el reconocimiento de la responsabilidad fue realizado de forma expresa



y por escrito antes de la conclusión del PAS, se debe aplicar el atenuante previsto en el literal a) del numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG y sancionarlo con la mitad de la multa que le correspondería imponerle, esto es, con cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

Así también, como se ha indicado *supra*, 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.

En el presente caso, se ha configurado el atenuante en cuestión, toda vez que el 26 de noviembre de 2021, el administrado presentó la información financiera de su campaña electoral; esto es, antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al Informe Final de Instrucción de la GSFP (30 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*; por lo tanto, la multa a imponer ascendería a tres con setenta y cinco décimas (3.75) UIT;

Cabe mencionar que la información presentada por el administrado deberá ser remitida a la GSFP con la finalidad de que realice las labores de control y verificación respectivas, acorde al artículo 92 del RFSFP;

Finalmente, resulta necesario precisar que la multa 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 y su modificatoria;

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

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR al ciudadano MIGUEL ANGEL NATIVIDAD EGUES, excandidato a la alcaldía distrital de Caujul, provincia de Oyon, departamento de Lima, con una multa de tres con setenta y cinco décimas (3.75) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de conformidad con el artículo 36-B de la LOP, el literal a) del numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG 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 MIGUEL ANGEL NATIVIDAD EGUES el contenido de la presente resolución.

Artículo Cuarto.- REMITIR los Formatos N° 7 y 8 presentados por el administrado, a la Gerencia de Supervisión y Fondos Partidarios a fin de efectuar la verificación correspondiente.

Artículo Quinto.- 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; asimismo, 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/rcr

