

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 000066-2022-JN/ONPE

Lima, 07 de Enero del 2022

VISTOS: El Informe N° 002577-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 002273-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra HECTOR CRUZ UGARTE, excandidato a la alcaldía distrital de Tapuc, provincia de Daniel Alcides Carrión y departamento de Pasco; así como el Informe N° 000108-2022-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 HECTOR CRUZ UGARTE, excandidato a la alcaldía distrital de Tapuc, provincia de Daniel Alcides Carrión y departamento de Pasco (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 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

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



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 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

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

Con base en dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe N° 2273-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 06 de enero de 2021. A través de este, se determinó que



concurrían circunstancias que justificaban el inicio del PAS contra 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° 000391-2021-GSFP/ONPE, de fecha 03 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° 004399-2021-GSFP/ONPE, notificada el 10 de marzo 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 18 y 19 de marzo de 2021, el administrado formuló sus descargos iniciales y presentó la información financiera de la 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 publicación;

Por medio del Informe N° 002577-2021-GSFP/ONPE, de fecha 16 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 002273-2020-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° 002800-2021-JN/ONPE, el 7 de octubre 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) días calendario por el término de la distancia. El 19 de octubre de 2021, el administrado formuló sus descargos dentro del plazo otorgado;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Frente a la notificación del inicio del PAS y del informe final el administrado presentó la información financiera de su campaña (Formatos 7 y 8) y formuló sus descargos. En ese sentido, alegó que para efectos de la notificación no se consideró el domicilio que consignó en su registro como candidato siendo este el mismo que declaró ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec). Asimismo, indicó que en dicho distrito se tiene limitaciones en el servicio de internet y, además, debido a la lejanía no se cuenta con la distribución del diario oficial El Peruano; condiciones que no le permitieron acceder a las publicaciones que la ONPE realizó a través de la página web;

Por otro lado, mencionó que no tuvo conocimiento de las circulares remitidas por la ONPE a pesar de ser notificadas en la sede de la organización política Podemos Perú; debido a que no fueron remitidas a su domicilio real. En consecuencia, consideró que se le habría afectado su derecho a la defensa y al debido procedimiento administrativo;

Es así que, alegó que existe una falta coherencia o correlación entre la imputación realizada en el PAS y la sanción a imponer. Por último, alegó que desconoce las normas



del presente caso y solicita que la presentación de los Formatos 7 y 8 sean considerados como subsanación; y, que se declare la prescripción del PAS;

Previo al análisis de los descargos antes señalados es necesario 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° 00399-2018-JEE-PASC/JNE, del 9 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;

Con referencia a que no se le notificó en el domicilio que declaró en su registro de candidato y que este es el mismo que declaró ante el Reniec. Al respecto, las diligencias de notificación del inicio del PAS y del informe final se realizaron en el domicilio declarado por el administrado ante el Reniec; advirtiéndose que, se dejó constancia que el administrado fue quien recibió las notificaciones y se entendió con el notificador. Esta información consta en los respectivos cargos y actas 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;

En cuanto a que alegó que en su distrito tienen limitaciones de internet y no tienen acceso al diario oficial El Peruano; por lo que, no pudo acceder a las publicaciones que la ONPE realizó por medio de su página web. Al respecto, 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 ERM 2018; asimismo, cabe resaltar que existen candidatos que residen en condiciones similares al administrado y que sí cumplieron con su obligación.² En consecuencia, los argumentos planteados por el administrado no constituyen una razón que haya impedido que cumpla con presentar la información financiera de su campaña electoral;

En relación a que no le notificaron de manera personal las circulares remitas por la ONPE —a través de las que se informaban sobre la oportunidad, el modo y el contenido para dar cumplimiento a la obligación de presentar la rendición de cuentas de la campaña electoral— y que, por ello, se estaría vulnerando su derecho a la defensa y al debido procedimiento. Al respecto se advierte que, dichas comunicaciones formaban parte de la estrategia comunicacional que implementó la ONPE para que las organizaciones políticas recuerden a los candidatos que promovieron en determinada elección, del deber de declarar la información financiera de aportes recibidos, ingresos y gastos de campaña que exige la LOP;

Cabe precisar que, el RFSFP no dispone que la ONPE este obligada a comunicar el deber que tiene un excandidato en relación a la declaración de su información financiera de aportes, ingresos y gastos de campaña, ni mucho menos que se le brinde un plazo adicional para que proceda a subsanar tal omisión. En consecuencia, la ONPE actuó dentro del marco de facultades que le son atribuidas conforme a ley, garantizándose así el derecho a la defensa y al debido procedimiento del administrado;

² De la consulta en el portal institucional de Claridad se evidencia que otros candidatos que postularon a la alcaldía distrital de Tapuc, provincia de Daniel Alcides Carrión y departamento de Pasco presentaron la información financiera de su campaña electoral dentro del plazo, así tenemos: Chacon Tucto, Carlos Alberto; Chavez Prado, Ezequiel Isaias; Rivera Chombo, Pelayo; Rodriguez Malpartida, Robher Jhoel; y, Solis Aragon, Juan.



Con referencia a que el administrado alegó que existe una falta de coherencia o correlación entre la imputación realizada en el PAS y la sanción a imponer. Al respecto, cabe precisar que el artículo 36-B de la LOP establece que los candidatos que no entreguen la información financiera de su campaña electoral deberán ser sancionados con una multa no menor a diez (10) ni mayor a treinta (30) UIT. Lo que quiere decir que al acreditarse el incumplimiento de la rendición de cuentas de campaña, la sanción será fijada conforme a los límites que el legislador dispuso en la LOP;

Asimismo, cabe precisar que por medio del informe final la GSFP solo propone la sanción que corresponde de acuerdo a la gravedad de la infracción y la norma que la prevé o la declaración de no existencia de infracción. Debido a que es recién con la resolución de la Jefatura Nacional de la ONPE que se dispone aplicar la sanción o que se archive el procedimiento, según corresponda. Tal como se establece en los artículos 123 y 125 del RFSFP;

En lo que atañe al desconocimiento de las normas. 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 el desconocimiento de las obligaciones previstas en la LOP;

Con respecto a lo señalado por el administrado sobre la prescripción. El artículo 40-A de la LOP establece que la 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 el PAS; por lo que, al notificarse el 10 de marzo de 2021 el inicio del PAS y los hechos constitutivos de la infracción que le fueron imputados al administrado se concluye que este acto fue realizado dentro del marco del plazo establecido; por lo que, el presente caso no se encuentra prescrito;

Por último, en cuanto a que presentó la información financiera de su campaña electoral, mediante los Formatos N° 7 y N° 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 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, 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.

De ello, conforme puede apreciarse del escrito del 18 y 19 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 (19 de octubre 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 HECTOR CRUZ UGARTE, excandidato a la alcaldía distrital de Tapuc, provincia de Daniel Alcides Carrión y departamento de Pasco, 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 HECTOR CRUZ UGARTE 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

