

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 000079-2022-JN/ONPE

Lima, 07 de Enero del 2022

VISTOS: El Informe N° 003267-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 3219-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra PEDRO OSWALDO CONDO RIVEROS, excandidato a la alcaldía distrital de Ayo, provincia de Castilla y departamento de Arequipa; así como el Informe N° 003468-2021-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 PEDRO OSWALDO CONDO RIVEROS, excandidato a la alcaldía distrital de Ayo, provincia de Castilla y departamento de Arequipa (en adelante, el administrado), se le imputa la no presentación de la información financiera relacionada a los aportes e ingresos percibidos y gastos efectuados durante 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 publicado 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 (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 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. (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 de 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 las ERM 2018. 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° 3219-2020-PAS-JANRFP-SGTN-



GSFP/ONPE, de fecha 09 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° 001615-2020-GSFP/ONPE, de fecha 17 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 e 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;

A través de la Carta N° 001698-2020-GSFP/ONPE, notificada el 11 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 dos (2) días calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. Sin embargo, vencido el plazo concedido, el administrado no presentó sus descargos iniciales;

Con Resolución Jefatural N° 000091-2021-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de abril de 2021, se dispuso la suspensión del cómputo de plazos para iniciar y tramitar los PAS por infracciones a la LOP, y a la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, por sesenta (60) días a computar desde el día siguiente de su publicación²;

Por medio del Informe N° 003267-2021-GSFP/ONPE, de fecha 03 de setiembre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 3219-2020-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° 003702-2021-JN/ONPE, el 27 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 dos (2) días calendario por el término de la distancia. En consecuencia, el 09 de noviembre de 2021, fuera del plazo concedido, el administrado presentó sus descargos finales;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

En el presente caso, el administrado presentó sus descargos al Informe Final de Instrucción el 09 de noviembre de 2021, a través de la Mesa de Partes Virtual. No obstante, la Carta N° 003702-2021-JN/ONPE, que notifica el precitado informe, otorga al administrado el plazo de cinco (5) días hábiles, más dos (2) días calendario por el término de la distancia, el cual vencía el 08 de noviembre de 2021; por ello, se tiene que los descargos finales del administrado fueron presentados de forma extemporánea a dicho plazo;

Sin embargo, en virtud del principio de verdad material, establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa está facultada a evaluar el contenido de los alegatos finales, con el fin de verificar plenamente

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.



los hechos que justifican la decisión a realizar, salvaguardando de esa manera el derecho de defensa del administrado;

En ese sentido, frente al Informe Final de Instrucción de la GSFP, el administrado solicita la nulidad de la Resolución Gerencial N° 001615-2020-GSFP/ONPE, en base a los siguientes argumentos:

- a) Que, el administrado no fue debidamente notificado con la Carta N° 001698-2020-GSFP/ONPE, puesto que el mismo se encontraba residiendo en Cusco desde antes de la pandemia por motivos personales;
- b) Que, la organización política del administrado no le informó sobre la obligación de los candidatos de rendir cuentas de campaña. Asimismo, señala que quien era responsable de la presentación de su información financiera era el tesorero de su organización política;
- c) Que, la ONPE no notificó personalmente al administrado sobre la obligación de rendir cuentas de campaña, motivo por el cual no se ha probado que el administrado haya tenido conocimiento de dicha obligación;
- d) Que, la campaña electoral del administrado no ha recibido financiamiento público o privado, asimismo, la referida campaña fue austera;
- e) Que, la falta imputada vulnera los principios de legalidad y tipicidad al no encontrarse tipificada en el artículo 36 de la LOP, puesto que a entender del administrado, el artículo 36-B de la LOP no contempla sanciones, sino que se circunscribe a las sanciones señaladas en el artículo 36; por ello, como el incumplimiento atribuido al administrado no se encuentra tipificado en el artículo 36, se estaría proponiendo una sanción que no se encuentra sustentada en una norma con rango de ley, afectando así al principio de legalidad y tipicidad del presente PAS;

Previo al análisis de los precitados alegatos finales, es preciso señalar que es una obligación de los candidatos y candidatas 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° 00254-2018-JEE-CAST/JNE, del 30 de julio 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;

Ahora bien, corresponde analizar los descargos presentados por el administrado ante el Informe Final de Instrucción;

Respecto del argumento a), se debe tomar en cuenta que las actuaciones administrativas emitidas en el presente PAS fueron notificadas en el domicilio declarado por el administrado ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil³, según lo establecido por el TUO de la LPAG; siendo responsabilidad del mismo la actualización de su dirección en cuanto ésta cambie;

³ El domicilio declarado es Calle Mariscal Castilla S/N, distrito de Ayo, provincia de Castilla y departamento de Arequipa.



En ese sentido, de la revisión de los actuados, se advierte que la Carta N° 001698-2020-GSFP/ONPE –que notifica el inicio del PAS– fue válidamente diligenciada en la dirección consignada por el administrado en su DNI, siendo recibida por un familiar del mismo, dejándose constancia en el Cargo de Notificación del nombre, DNI, relación de parentesco, firma, fecha y hora;

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 con la Carta N° 001698-2020-GSFP/ONPE, careciendo de respaldo jurídico lo alegado en este punto;

Respecto al argumento b), es preciso señalar que el administrado no puede atribuirle a la organización política o a sus integrantes la obligación de informarle o – a mayor abundamiento – de presentar la información financiera de su campaña electoral, en tanto la misma es **personalísima y deriva de su condición de candidato**;

Así, el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP es bastante enfático en señalar que **son los mismos candidatos y candidatas quienes tienen la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral en el plazo establecido por Ley**, veamos:

*34.5. Para el caso de las elecciones congresales y de representantes ante el Parlamento Andino, de las elecciones regionales y elecciones municipales, en el caso de los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y alcalde, los candidatos acreditan ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales a un responsable de campaña, que puede ser el candidato mismo, si así lo desea. El responsable de campaña tiene la **obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de su respectiva campaña electoral a la Oficina Nacional de Procesos Electorales**, proporcionando una copia a la organización política.*

Bajo la luz de este artículo, se determina que es el administrado quien se encontraba en la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral en el plazo establecido, lo cual no ocurrió en este caso. Asimismo, del portal Claridad se advierte que el administrado no acreditó a un responsable de su campaña; por lo tanto, la obligación de presentar la información financiera de ingresos y/o gastos de campaña recaía en él mismo;

Respecto del argumento c), es decir, sobre la supuesta obligación de notificación personal alegada por el administrado, es necesario indicar que las comunicaciones que la ONPE realizó a través de Oficios Circulares a las organizaciones políticas fueron realizadas con un fin comunicacional y de difusión de las normas, **no existiendo normativa que obligue a la ONPE a notificar individualmente** y de manera previa a los candidatos a cargos de elección popular de la obligación de presentar la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral en la que postularon;

A mayor abundamiento, cabe recalcar que, en virtud del principio de publicidad normativa, se presume de pleno derecho que el administrado conocía sobre el modo, la oportunidad y el contenido de la obligación adquirida al constituirse en candidato; por lo cual no resulta viable cualquier alegato con el cual se pretenda desvirtuar este principio;

En consecuencia, el administrado, al haberse constituido como candidato, debió tener la diligencia mínima de informarse sobre sus derechos y obligaciones, incluyendo la obligación de rendir cuentas de campaña;

Respecto del argumento d), resulta necesario indicar que la ausencia de aportes e ingresos y gastos no exime al administrado de la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral; toda vez que, incluso en el supuesto mencionado,



ya se había generado dicha obligación, debido a que ésta nace cuando se adquiere la condición de candidato, siendo el aspecto financiero de la campaña el objeto por declarar y no el hecho generador de la referida obligación;

En este sentido, la LOP exige a todos los candidatos la presentación de su rendición de cuentas; de esta manera, el legislador ha previsto y negado la posibilidad de que, con solo alegar la ausencia de movimientos económico-financieros, se pueda evitar cualquier control posterior de la autoridad al respecto. En efecto, la declaración de inexistencia de movimientos económico-financieros también es un aspecto que corresponde ser informado ante la ONPE para su posterior verificación;

Finalmente, respecto del argumento e) esbozado por el administrado, es preciso señalar que, acorde al artículo 248 del TUO de la LPAG, el principio de tipicidad establece que *“solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales”*; por otro lado, el principio de legalidad señala que *“solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado”*;

En ese sentido, las actuaciones administrativas del presente PAS han sido emitidas en virtud de la LOP, norma con rango de ley, cumpliendo de esta forma con lo establecido por el principio de legalidad. Asimismo, la conducta sancionable se encuentra tipificada en el artículo 36-B de la LOP, el cual establece la sanción por el incumplimiento a la presentación de la información financiera requerida, cumpliendo de esta forma con lo señalado por principio de tipicidad regulado por el TUO de la LPAG. De esta forma, no se ha vulnerado ninguno de los principios alegados por el administrado, toda vez que el artículo 36-B, al ser parte de la LOP, es una norma con rango de ley;

Por consiguiente, al estar desacreditados los argumentos planteados por el administrado en sus descargos finales, y habiéndose demostrado que incumplió con la presentación de la información financiera de campaña electoral en las ERM 2018 hasta el vencimiento del plazo legal, esto es, al 21 de enero de 2019, en la forma correspondiente; 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 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 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; en los literales j) e 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 PEDRO OSWALDO CONDO RIVEROS, excandidato a la alcaldía distrital de Ayo, provincia de Castilla, 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 PEDRO OSWALDO CONDO RIVEROS 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/vfr

