

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Lima, 14 de Enero del 2022

RESOLUCION JEFATURAL N° 000176-2022-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 002792-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 000396-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Rossana Mirella Demarini Tremolada de Huánuco, excandidata a la alcaldía provincial de Chanchamayo, departamento de Junín; así como, el Informe N° 000240-2022-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, a la ciudadana Rossana Mirella Demarini Tremolada de Huánuco, excandidata a la alcaldía provincial de Chanchamayo, departamento de Junín (en adelante, la administrada), 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 acreditar a un responsable de campaña para cumplir con su obligación de entregar los

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



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 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 es nuestro).*

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; 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 (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 la administrada 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 exima de responsabilidad. También, de darse el caso, corresponderá evaluar otras circunstancias que pueda alegar la administrada y que no se subsuman en los puntos anteriores;

II. HECHOS RELEVANTES

En el reporte del Sistema CLARIDAD sobre la información financiera de la campaña electoral de los candidatos a cargo de elección popular consta la relación de excandidatos a las alcaldías provinciales de la circunscripción de Junín que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018. En dicho listado, figuraba la administrada;



En base a lo señalado, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias emitió el Informe N° 0396-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 28 de septiembre de 2020, el cual concluyó que se justificaba el inicio del PAS contra la administrada. Asimismo, recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial que dé inicio a este procedimiento;

Con Resolución Gerencial N° 000203-2020-GSFP/ONPE, de fecha 9 de octubre de 2020 a GSFP en calidad de órgano instructor, dispuso el inicio del PAS contra la administrada, 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° 000322-2020-GSFP/ONPE, notificada el 16 de marzo de 2021, el órgano instructor comunicó a la administrada el inicio del PAS -junto con los informes y anexos-, otorgándole el 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. Con fecha 24 de marzo de 2021, la administrada presentó sus descargos;

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

Por medio del Informe N° 002792-2021-GSFP/ONPE, de fecha 19 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 000396-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción contra la administrada, por no presentar la información financiera de aportaciones, 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° 003107-2021-JN/ONPE, el 27 de octubre de 2021 se notificó a la administrada el citado informe final y sus anexos, a fin de que formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia. Con fecha 8 de noviembre de 2021, la administrada presentó sus descargos junto a su información financiera, dentro del plazo establecido;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Frente al Informe Final la administrada basa su defensa en los siguientes argumentos:

- a) *Que, mediante los descargos iniciales se presentó las declaraciones juradas de los aportantes, documentos que no fueron tomados en cuenta frente al informe final de instrucción; asimismo, es de precisar que la campaña fue muy austera realizándose a través de redes sociales, donaciones, contribuciones técnicas y profesionales, por lo que, se estaría vulnerando el principio de verdad material;*
- b) *Que, según los numerales 34.5 y 34.6 del artículo 34 de la LOP, nunca se le acreditó como responsable de campaña, siendo el movimiento regional por el cual postuló el encargado de nombrar a dicha persona para la presentación de la información financiera de las ERM 2018;*

En el expediente, no se discute la condición de candidata de la administrada al haber sido inscrita mediante Resolución N° 00547-2018-JEE-CHAN/JNE, del 30 de julio de 2018, lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidata 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 relación al argumento a) es preciso señalar que el haber tenido una campaña austera no implica que la administrada no tenga la obligación de presentar su rendición de cuentas. Como se señaló, esta obligación se origina cuando se adquiere la condición de candidato, siendo el aspecto económico-financiero de la campaña el objeto a declarar con base en este mandato legal. La LOP exige a todos los candidatos, sin distinción a si realizaron movimientos económico-financieros efectivos, la presentación de su rendición de cuentas de campaña;

Por otro lado, respecto a las declaraciones juradas presentadas, resulta oportuno precisar que, el artículo 82 del RFSFP 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 tiene 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 nuestro) (...)

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; formatos en los cuales debe detallarse la información sobre los montos de los aportes y gastos respectivos; así pues, presentar declaraciones juradas referente a su información financiera, no puede suplir la formalidad dispuesta en el RFSFP; siendo que, no reúne las formalidades que se exigen para la rendición de cuentas;

Por su parte, respecto a la vulneración del principio de verdad material alegada por la administrada, cabe precisar que el procedimiento administrativo se encuentra guiado, entre otros elementos, por la oficialidad de la carga de la prueba, la misma que guarda relación con el principio de verdad material, que exige a la administración agotar los medios existentes para llegar a establecer la realidad de los hechos materia de un PAS;

Del mismo modo, debe tenerse presente que el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, reconoce este principio; según la cual, la autoridad administrativa tiene la obligación de ejecutar todos los actos convenientes para verificar los hechos que motivan su decisión, siendo imperativo que realicen todas las medidas probatorias que permitan obtener una conclusión acorde a la realidad;

De esta manera, en el presente caso la verificación del incumplimiento de no haber realizado la presentación de la información financiera de campaña mediante los formatos establecidos por la GSFP, sería suficiente para atribuir la responsabilidad a la administrada por la omisión de la obligación legal que tuvo como candidata durante la contienda electoral. Por tanto, lo alegado por la administrada respecto a este punto queda desvirtuado;

Respecto al argumento b) resulta oportuno indicar que, el artículo 30-A de la LOP en su quinto párrafo regula que los ingresos y gastos efectuados por el candidato deben ser informados a la GSFP de la ONPE a través de los medios que esta disponga y en los plazos señalados en el RFSFP, con copia a la organización política. El mismo artículo en su último párrafo regula que el incumplimiento de la entrega de la información financiera efectuados por el candidato en el plazo señalado es de **responsabilidad exclusiva del candidato**;

El numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP regula que, en las elecciones regionales y municipales, los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y alcalde provincial y distrital deben acreditar ante la ONPE a un responsable de campaña,



que pueda ser el candidato mismo, quien tiene la obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral a la ONPE, proporcionando una copia a su organización política;

Asimismo, el numeral 34.6 del artículo 34 la LOP establece que las organizaciones políticas y los responsables de campaña, de ser el caso, deben presentar ante la GSFP la información sobre las aportaciones, ingresos y gastos de campaña electoral;

Por su parte, el artículo 97 del RFSFP establece que los candidatos a cargo de elección popular están obligados a presentar a la ONPE su información de ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral;

De esta manera, la normativa aplicable al caso concreto establece la obligación del candidato a presentar la información financiera generadas durante su campaña electoral, siendo pasible de sanción en caso de incumplimiento;

Ahora bien, conforme a lo señalado en los párrafos precedentes, el numeral 34.6 del artículo 34 la LOP, así como el artículo 97 del RFSFP establece que las organizaciones políticas y los responsables de campaña, de ser el caso, se encuentran obligadas a informar a la GSFP de los aportes, ingresos y gastos de la campaña;

Sobre dicho punto, conviene tener presente que el artículo 58 del RFSFP establece que *“(...) los candidatos o el responsable de campaña acreditado por este, tiene la obligación de entregar la información de aportes y gastos de su respectiva campaña electoral a la ONPE conforme a ley y con copia a la organización política en los formatos y plazos definidos por la Gerencia”;*

Asimismo, según el numeral 8 del artículo 248 del TUO de la LPAG establece que, en virtud al principio de causalidad, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable; siendo que, en principio la Administración no puede hacer responsable a una persona por un hecho ajeno, sino solo por los propios. En tal sentido, es la administrada quien responde por la omisión de no haber presentado su información financiera de campaña electoral en las ERM 2018;

En síntesis, al estar acreditada que la administrada se constituyó en candidata y, por ende, que tenía la obligación de presentar su información financiera de campaña electoral en las ERM 2018; 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, correspondería imponer a la administrada una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

Por último, 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 7 y 8 presentados por la administrada frente al informe final de instrucción, 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 de la administrada; 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 de la infractora, 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, correspondería sancionar a la administrada 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 8 de noviembre de 2021, la administrada 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 de instrucción (8 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 siete con cinco décimas (7.5) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que la multa puede reducirse en veinticinco por ciento (25%) si la infractora 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 los literales j) y y) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000902-2021-J/ONPE;

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

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR a la ciudadana ROSSANA MIRELLA DEMARINI TREMOLADA DE HUÁNUCO, excandidata a la alcaldía provincial de Chanchamayo, departamento de Junín, con una multa de siete con cinco décimas (7.5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con los artículos 36-B de la LOP y el 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 a la referida ciudadana 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 a la ciudadana ROSSANA MIRELLA DEMARINI TREMOLADA DE HUÁNUCO, el contenido de la presente resolución.



Artículo Cuarto.- REMITIR los formatos N° 7 y N° 8 presentados por el administrado, a la GSFP 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/elc

