

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 000262-2022-JN/ONPE

Lima, 20 de Enero del 2022

VISTOS: El Informe N° 003402-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 003108-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra JULIO LUIS REYMUNDO PANEZ, excandidato a la alcaldía distrital de Marcapomacocha, provincia de Yauli y departamento de Junín; así como el Informe N° 000383-2022-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 JULIO LUIS REYMUNDO PANEZ, excandidato a la alcaldía distrital de Marcapomacocha, provincia de Yauli y departamento de Junín (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 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

A través del portal web del sistema Claridad de la ONPE, se publicó la relación de candidatos al cargo de elección de alcalde distrital que no cumplieron con presentar ante la GSFP de la ONPE su información financiera de aportes/ingresos y gastos de campaña electoral de las ERM 2018, dentro del plazo legal establecido. En el referido listado, figuraba el administrado;



Con base en dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe N° 3108-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, del 12 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° 002966-2020-GSFP/ONPE, del 30 de diciembre de 2020, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra el administrado, por no presentar la información financiera de los aportes/ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 000470-2021-GSFP/ONPE, notificada el 24 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. Sin embargo, vencido el plazo otorgado, el administrado no presentó sus respectivos 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° 003402-2021-GSFP/ONPE, del 7 de septiembre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 003108-2020-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° 003278-2021-JN/ONPE, el 11 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 (1) día calendario por el término de la distancia. El 19 de noviembre de 2021, dentro del plazo otorgado, el administrado presentó sus descargos junto a su información financiera de campaña por medio de los formatos N° 7 y 8;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Frente al Informe Final de Instrucción, el administrado denuncia un vicio en la notificación de las cartas emitidas en el presente procedimiento, advirtiendo que estas no fueron dejadas en su domicilio. Además, invoca el principio de informalismo, toda vez que la oficina donde quiso presentar sus descargos iniciales no atendía de manera presencial, y el principio de razonabilidad y proporcionalidad que, a su parecer, deben tomarse en cuenta. Cabe mencionar que, estos descargos iniciales que nunca llegaron a presentarse alegaban desconocimiento de la obligación al ser su primera participación como candidato, así como el desconocimiento de las actuaciones previas que remitió la ONPE a la organización política que lo representó;

Por último, añade que la responsabilidad de presentar la información financiera de campaña recae, a su interpretación de la normativa, es el personero legal de la



organización que lo invitó a participar de las elecciones. Sin perjuicio de ello, adjunta su información financiera de campaña con los formatos N° 7, 8 y declaraciones juradas;

En primer lugar, sobre el posible vicio en las cartas del presente proceso, se conoce de la revisión del expediente que las diligencias fueron llevadas a cabo en el domicilio declarado por el administrado en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; advirtiéndose que tanto la Carta N° 000470-2021-GSFP/ONPE fue dejada bajo puerta, al no encontrar al administrado u otra persona durante las dos visitas y la Carta N° 003278-2021-JN/ONPE por la sobrina del administrado. Esta información consta en los respectivos cargos de notificación junto a las características del inmueble, y cabe destacar que las características en ambas diligencias coinciden;

Además, cabe precisar que, el administrado presentó sus descargos en respuesta a la segunda carta dentro del plazo establecido por ley, evidenciando que no se vulneró su derecho de defensa. 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;

De manera independiente, y aunque no lo discute el administrado resulta importante precisar que, es una obligación de los candidatos presentar la información financiera de su campaña electoral; de ello, corresponde indicar si el administrado adquirió tal condición en las ERM 2018;

Sobre el particular, la candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 00615-2018-JEE-TRMA/JNE, del 7 de agosto de 2018; lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidato en las ERM 2018, para los fines de supervisión y control de los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

En segundo lugar, sobre la responsabilidad que subyace al personero legal para presentar la información financiera de la campaña electoral del administrado, se debe indicar que de acuerdo al numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP, la obligación de informar a la ONPE sobre los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral compromete exclusivamente al responsable de campaña acreditado por el candidato o, en su defecto, al mismo candidato.

En ese sentido, de una revisión del portal web del sistema Claridad de la ONPE se tiene que el administrado no acreditó ante la ONPE a un responsable de campaña, por lo cual, la obligación de presentar su información financiera de aportes, ingresos y gastos de la campaña electoral correspondiente, recae en él mismo. Así, lo alegado por el administrado en este primer punto queda desvirtuado;

En tercer lugar, respecto al principio de informalismo, corresponde precisar que el desarrollo de la pandemia se originó desde el año 2020, fecha posterior a la fecha de vencimiento para la presentación de la información financiera de la campaña durante las ERM 2018 –21 de enero de 2019–, por lo que antes del vencimiento de la obligación e incluso luego de ello, cuando la pandemia no había llegado al país, las oficinas regionales estuvieron atendiendo de manera presencial y el administrado pudo presentar su información financiera sin problema. Es en marzo de 2020 que debido a la coyuntura mundial por la Covid 19, se puso en servicio de los ciudadanos la Mesa de Partes Virtual, ello con el fin de brindarles facilidades respecto a trámites, presentación de escritos, entre otros y no poner en riesgo la salud de los mismos; por lo que, el no contar con un servicio de internet no justifica el incumplimiento de la obligación, debido a que el candidato debía prever dicha situación cuando decidió participar como



candidato en las ERM2018, pues no es un caso fortuito que se deba tratar de manera particular, aquellas condiciones se conocían desde el inicio de la campaña electoral;

En cuarto lugar, con relación al desconocimiento alegado cabe señalar que, en virtud de la publicidad normativa, se presume de pleno derecho que el administrado conocía sobre los alcances de la obligación; por lo que, no resulta viable cualquier alegato o prueba con que se pretenda controvertir este punto. Es así que, 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 aun cuando participó en calidad de invitado de la organización;

En quinto lugar, con relación al desconocimiento de las actuaciones previas realizadas por la ONPE, se debe considerar que estas comunicaciones fueron emitidas en el marco de una campaña de concientización sobre los derechos y obligaciones de los candidatos y las organizaciones políticas. Razón por la cual no existe normativa que obligue a la ONPE a notificar individualmente y de manera previa a los candidatos a cargos de elección popular sobre la obligación de presentar la información financiera de aportaciones e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral;

En sexto lugar, sobre el principio de razonabilidad y proporcionalidad, 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. Es decir, entre diez (10) y treinta (30) UIT. De modo que, este órgano instructor no puede imponer una multa menor al extremo mínimo de la sanción; a menos que, conforme al numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG se constituya una condición atenuante de la responsabilidad;

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

Artículo 82.- De los gastos de los candidatos

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

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

En síntesis, considerando que el administrado no cumplió con presentar la información financiera de campaña antes del vencimiento del plazo legal, esto es, al 21 de enero de 2019; se concluye que se ha incurrido en la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP; y, en consecuencia, corresponde imponer al administrado una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

A mayor abundamiento, cabe destacar que no existen elementos probatorios que permitan discutir una eventual aplicación de las causales eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 257 del TUO de la LPAG;



IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Tras acreditarse la omisión constitutiva de infracción, la ONPE debe ejercer su potestad sancionadora. Para ello, se debe tener en consideración los criterios de graduación de la sanción establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, de conformidad con el artículo 113 del RFSFP;

Al respecto, los límites legales establecidos por el legislador no permiten imponer una multa menor a diez (10) ni mayor a treinta (30) UIT, conforme se desprende del artículo 36-B de la LOP. En consideración a ello, resulta razonable que su cálculo se inicie teniendo como potencial sanción el referido extremo, es decir, diez (10) UIT, sin perjuicio de evaluar si existe alguna circunstancia que justifique el incremento de la multa dentro del margen legalmente previsto;

Y es que el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, sobre el principio de razonabilidad indica que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción observando los criterios que desarrollamos a continuación:

- a) **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.** No es posible determinar *a priori* el beneficio resultante por la comisión de la infracción;
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La probabilidad de detección de este tipo de infracciones es muy alta. La omisión de presentar la información financiera de campaña electoral no demanda esfuerzos extraordinarios a la administración pública para ser advertida.
- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** En este caso el bien jurídico protegido inmediato es el correcto funcionamiento de las organizaciones políticas, es decir, que su quehacer se desarrolle dentro de los cánones democráticos establecidos en la Constitución Política; y el mediano, el correcto funcionamiento del sistema político en su conjunto, atendiendo a que los candidatos de las diversas organizaciones políticas se encuentran en competencia por acceder al ejercicio del poder dentro de algún estamento del Estado;

Así, es innegable el interés público que se ve afectado por el incumplimiento de los candidatos de entregar la información financiera de su campaña electoral. Y es que la no presentación oportuna de la información financiera de campaña electoral tiene incidencia directa en el incremento de la desconfianza en el sistema político;
- d) **El perjuicio económico causado.** No hay perjuicio económico identificable;
- e) **La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.** No existe reincidencia del administrado. Recién para las ERM 2018, se incorporó la obligación de presentar información de campaña electoral;
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** En el presente caso, no existe alguna circunstancia que amerite la imposición de una multa mayor al extremo mínimo previsto por la norma;



- g) **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.** Aunque no existen elementos para acreditar la intencionalidad de la conducta omisiva del infractor, este debía conocer y cumplir con su obligación;

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

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;

Sin embargo, como se ha indicado, en el presente caso podría haberse configurado el atenuante previsto en el artículo 110 del RFSFP. Esta norma dispone lo siguiente:

Artículo 110.- Reducción de sanciones

*Si el infractor subsana el incumplimiento imputado como infracción, con **posterioridad a la detección de la misma y antes del vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos**, se aplica un factor atenuante de menos veinticinco por ciento (- 25%) en el cálculo de la multa. La sanción se reducirá en veinticinco por ciento (25%), cuando el infractor cancele el monto de la sanción antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución. (Resaltado agregado)*

En este sentido, se ha configurado el atenuante en cuestión, toda vez que el administrado presentó su información financiera el 19 de noviembre de 2021; es decir, antes del vencimiento del plazo la presentación de descargos frente al informe final de instrucción (19 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, siendo la multa a imponer de siete con cinco décimas (7.5) UIT;

De conformidad con lo dispuesto en el literal q) del artículo 5 de la Ley N° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales; así como en el literal j) y y) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000902-2021-JN/ONPE;

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

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR al ciudadano JULIO LUIS REYMUNDO PANEZ, ex candidato a la alcaldía distrital de Marcapomacocha, provincia de Yauli y departamento de Junín, 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 JULIO LUIS REYMUNDO PANEZ el contenido de la presente resolución.

Artículo Cuarto.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el portal institucional www.onpe.gob.pe y en el Portal de Transparencia de la Entidad, dentro de los tres (3) días de su emisión; así como la publicación de su síntesis en el diario oficial El Peruano, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Jefatural N° 000095-2020-JN/ONPE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS
Jefe
Oficina Nacional de Procesos Electorales

PCS/iab/hec/mda

