

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

Lima, 21 de Enero del 2022

RESOLUCION JEFATURAL N° 000288-2022-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 004276-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 3442-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra ERALES BALDEMARA CADENAS VALENTIN, excandidato a la alcaldía distrital de Huayllacayán, provincia de Bolognesi y departamento de Áncash; así como el Informe N° 000438-2022-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 ERALES BALDEMARA CADENAS VALENTIN, excandidato a la alcaldía distrital de Huayllacayán, provincia de Bolognesi y departamento de Áncash (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

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

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://cdn.sisadm.onpe.gob.pe/verifica/inicio.do> e ingresando el siguiente código de verificación:

YOJEJNMS



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 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 excandidatos 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° 3442-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 10 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° 001600-2020-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° 001677-2020-GSFP/ONPE, notificada el 26 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 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 publicación;

Por medio del Informe N° 004276-2021-GSFP/ONPE, de fecha 30 de setiembre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 3442-2020-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° 005240-2021-JN/ONPE, el 07 de diciembre de 2021² 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. En consecuencia, el 07 de diciembre de 2021, dentro del plazo concedido, el administrado presentó sus descargos finales;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Previo al análisis de la configuración de la infracción imputada, se considera necesario evaluar si ha existido algún vicio en la notificación de la Carta N° 001677-2020-GSFP/ONPE -a través de la cual se comunicó al administrado el inicio del PAS- que haya impedido al mismo presentar sus descargos iniciales;

Al respecto, la diligencia de notificación fue llevada a cabo en el domicilio declarado por el administrado en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; advirtiéndose que, la misiva fue recepcionada por el propio administrado, dejándose constancia de su firma, nombre completo, DNI, fecha y hora de notificación. Esta información consta en el respectivo Cargo de notificación;

² Se considera notificado al administrado con la Carta N° 005240-2021-JN/ONPE el 07 de diciembre de 2021, toda vez que se presume razonablemente que el mismo tomó conocimiento de dicha misiva en esa fecha, al presentar descargos ante la misma. Ello, encuentra su justificación en el numeral 27.2 del artículo 27 del TUO de la LPAG.



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° 001677-2020-GSFP/ONPE;

Ahora bien, frente al Informe Final de Instrucción de la GSFP, el administrado presenta sus descargos finales basando sus argumentos de defensa en las siguientes premisas:

- a) Que, no cumplió con la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral, debido al desconocimiento de la misma. En ese sentido, alega que el omitir actos por desconocimiento es materia de nulidad;
- b) Que, llevó a cabo una campaña electoral austera y precaria;
- c) Que, adjunta solo el Formato 8 donde señala que los gastos de su campaña electoral ascendieron a S/. 3,100 soles. Asimismo, adjunta recibos de aportes recibidos por sus familiares para su campaña electoral;

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° 00361-2018-JEE-BLSI/JNE, del 19 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), es decir, sobre el desconocimiento alegado; se debe tomar en cuenta que, a fin de informar a los candidatos de sus obligaciones electorales, se cursaron a las organizaciones políticas comunicaciones y notas de prensa, estas últimas de alcance nacional vía la página web de la ONPE;

Bajo lo señalado, y como se precisa en párrafos anteriores, la LOP dispone la presentación de la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral a cargo de los candidatos. Al ser un mandato legal, **este es de público conocimiento y, por tanto, de obligatorio cumplimiento**; sobre ello, la Constitución Política de 1993 indica en su artículo 51° lo siguiente: *“La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado”*, de igual forma, el artículo 109° de la citada Carta Magna señala: *“la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”*;

En la misma línea de razonamiento del párrafo anterior, es preciso recalcar el siguiente precepto legal: **“el desconocimiento de la ley no exime de su cumplimiento”**; así, no sólo resulta imposible alegar la ignorancia de la norma como un eximente de responsabilidad, sino que se presume que el administrado debió conocer las normas relativas al derecho electoral y cumplirlas de forma obligatoria;

Por ende, la ONPE otorgó al administrado todas las facilidades necesarias para que cumpla con la presentación de la información financiera solicitada, al enviar cartas a la



organización política con la cual postuló, al emitir Circulares y Notas de Prensa en su página web, y a través de la publicación de diversas Resoluciones en medios oficiales;

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. Por lo tanto, la alegada nulidad debido al desconocimiento de la obligación de rendir cuentas de campaña, carece de sustento jurídico y ha quedado desvirtuada;

Respecto del argumento b), es preciso señalar que la ausencia de financiamiento público o privado no exime al administrado de su obligación de rendir cuentas de campaña; ya que, incluso en el supuesto mencionado se había generado la obligación, pues 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 *a posteriori* de la autoridad administrativa. En efecto, como se señaló *supra*, la declaración de inexistencia de movimientos económico-financieros o la declaración de gastos mínimos también es un aspecto que corresponde ser informado ante la ONPE para su posterior verificación, a través de los Formatos 7 y 8 en el plazo establecido;

Finalmente, respecto del argumento c), mediante el cual el administrado adjunta el Formato 8 a efectos de sustentar los gastos realizados durante su campaña electoral; y, recibos de aportes para sustentar los ingresos de su campaña electoral, entendiéndose que así cumpliría con la obligación de rendir cuentas de campaña. Es preciso recalcar que, el artículo 82 del RFSFP, señala lo siguiente:

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)

En este marco, la GSFP mediante Resolución Gerencial N° 002-2018-GSFP/ONPE aprobó el Formato N° 7 para los aportes e ingresos de campaña electoral recibidos por los candidatos, y el Formato N° 8 referente a los gastos de campaña electoral efectuados por los mismos. Así, conforme a la normativa citada, se desprende que es una obligación de los candidatos presentar la información financiera de su campaña electoral cumpliendo con la formalidad establecida por la autoridad competente, es decir, **es necesario el uso y presentación de los Formatos N° 7 y 8;**

En ese sentido, no es posible alegar el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas de campaña presentando solo uno de los Formatos; **toda vez que, dicha obligación consiste en la acreditación de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante las ERM 2018.** Así, no basta con la presentación del Formato N° 8, debido a que éste se refiere únicamente a los gastos efectuados durante la campaña electoral



del administrado, resulta necesaria también la presentación del Formato N° 7, referido a los aportes e ingresos percibidos durante las ERM 2018;

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 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 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; 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 ERALES BALDEMARA CADENAS VALENTIN, excandidato a la alcaldía distrital de Huayllacayán, provincia de Bolognesi y departamento de Áncash, 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 ERALES BALDEMARA CADENAS VALENTIN 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

