

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 000294-2022-JN/ONPE

Lima, 24 de Enero del 2022

VISTOS: El Informe N° 002492-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 197-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra BENJAMIN TUNKI TSAPAU, excandidato a la alcaldía provincial de Datem del Marañón y departamento de Loreto; así como el Informe N° 00368-2022-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 BENJAMIN TUNKI TSAPAU, excandidato a la alcaldía provincial de Datem del Marañón y departamento de Loreto (en adelante, el administrado), se le imputa la no presentación de la información financiera de su campaña electoral en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018). La presunta infracción se habría configurado el 22 de enero de 2019;

Siendo así, la normativa sancionadora aplicable al presente caso es la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046, Ley que modifica el Título VI "Del Financiamiento de los Partidos Políticos" de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP)¹. Asimismo, resulta aplicable el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 000025-2018-JN/ONPE (RFSFP);

Dilucidada la normativa aplicable, el cuarto párrafo del artículo 30-A de la LOP establece que los ingresos y gastos efectuados por el candidato en su campaña electoral deben ser informados a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a través de los medios que esta disponga y en los plazos establecidos, con copia a la organización política. Esta obligación se realiza a fin de que la ONPE proceda con la verificación y el control de la actividad económico-financiera de las campañas electorales, en virtud del numeral 34.2 del artículo 34 de la LOP;

En relación con ello, el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP establece que las candidaturas distintas a la presidencial presentan la información financiera de su campaña electoral mediante el responsable de campaña que designen. En elecciones regionales y municipales, los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y alcalde deben acreditar a un responsable de campaña para cumplir con su obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral



a la ONPE. En caso no lo acrediten, o si así lo desearan, los candidatos serán sus propios responsables de campaña;

El numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP establece el plazo que tienen los responsables de campaña para informar a la GSFP los ingresos y gastos efectuados durante la campaña electoral. Su texto literal es el siguiente:

Artículo 34.- Verificación y control

34.6. Las organizaciones políticas y los responsables de campaña, de ser el caso, presentan informes a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, sobre las aportaciones e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan durante la campaña electoral, en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación en el diario oficial El Peruano de la resolución que declara la conclusión del proceso electoral que corresponda (resaltado agregado).

Así, en relación con las elecciones municipales, el Jurado Nacional de Elecciones declaró concluido este proceso electoral mediante la Resolución N° 3591-2018-JNE, publicada en el diario oficial el 28 de diciembre de 2018. Asimismo, mediante la Resolución Jefatural N° 000320-2018-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de enero de 2019, se fija como fecha límite para la presentación de la información financiera de la campaña electoral de las ERM 2018, el 21 de enero de 2019;

En suma, la obligación de los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional, así como de alcalde, consistía en presentar hasta el 21 de enero de 2019 la información financiera de su campaña. El incumplimiento de esta obligación configura una omisión constitutiva de infracción, de acuerdo con el artículo 36-B de la LOP; el que a la letra señala:

Artículo 36-B.- Sanciones a candidatos

Los candidatos que no informen a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, de los gastos e ingresos efectuados durante su campaña son sancionados con una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT). En caso de que el candidato reciba aportes de fuente prohibida señalados en el artículo 31 de la presente ley, la multa es del monto equivalente al íntegro del aporte recibido indebidamente (resaltado agregado).

En consecuencia, a fin de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador (PAS), resulta de trascendencia la evaluación de los siguientes aspectos: i) si el administrado tenía o no la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral; ii) si presentó o no hasta el 21 de enero de 2019 la información financiera de su campaña; y, eventualmente, iii) si existe alguna circunstancia que lo exima de responsabilidad. También, de darse el caso, corresponderá evaluar otras circunstancias que pueda alegar el administrado y que no se subsuman en los puntos anteriores;

II. HECHOS RELEVANTES

En el reporte del Sistema CLARIDAD sobre la información financiera de campaña electoral de los candidatos a cargo de elección popular a alcalde provincial, consta la relación de exandidatos que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante 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° 197-2020-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° 001523-2020-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, 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° 001767-2020-GSFP/ONPE, notificada el 29 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 (05) días hábiles, más doce (12) días calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. El 13 de abril de 2021, el administrado formuló sus descargos iniciales dentro del plazo otorgado;

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

Por medio del Informe N° 002492-2021-GSFP/ONPE, de fecha 12 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 197-2020-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 de ley;

A través de la Carta N° 002534-2021-JN/ONPE, el 19 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 (05) días hábiles, más doce (12) días calendario por el término de la distancia. Sin embargo, el administrado no formuló sus descargos finales al vencimiento del plazo otorgado;

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° 002534-2021-GSFP/ONPE, mediante la cual se comunicó el informe final de instrucción del PAS, a fin de evaluar si se configuró algún supuesto que haya impedido al administrado formular sus descargos;

Al respecto, la diligencia de notificación de la carta en referencia fue realizada en el domicilio declarado por el administrado ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; advirtiéndose que, se dejó constancia del documento nacional de identificación de la persona que se identificó como la esposa del administrado, quien además se entendió con el notificador. Esta información consta en el cargo y acta de notificación;

Siendo así, se ha cumplido con el régimen de notificación personal establecido en el artículo 21 del TUO de la LPAG, y, por consiguiente, debe tenerse por bien notificado al administrado;

Si bien en el presente PAS se tiene que el administrado no formuló sus descargos frente al informe final de instrucción, en virtud al principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad



administrativa esta facultada a evaluar los descargos formulados ante la notificación del inicio del PAS. De manera que, mediante este principio se podrá verificar plenamente los hechos que justifiquen la decisión a realizar, salvaguardando también de esa manera el derecho de defensa del administrado;

Previo al análisis de la información financiera antes señalados es necesario precisar que es una obligación de los candidatos presentar la información financiera de su campaña electoral; de ello, resulta importante indicar si el administrado tuvo tal condición en las ERM 2018;

Sobre el particular, la candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 00253-2018-JEE-AAMZ/JNE, del 14 de julio de 2018, lo cual despeja toda duda respecto de la condición de candidato que obtuvo en las ERM 2018, para los fines de supervisión y control de los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral;

Así tenemos que, frente a la notificación del inicio del PAS el administrado formuló sus descargos señalando los siguientes argumentos:

- a. Que luego de las elecciones municipales regresó a su lugar de residencia, con la finalidad de recuperarse de una ansiedad temporal y poder realizar sus actividades; por lo que, no pudo presentar la información financiera de ingresos y egresos.
- b. No tuvo aportes/ingresos y gastos en su formalidad en los pocos días que realizó su campaña, sino sus hermanos indígenas fueron los protagonistas voluntarios los que asumieron en forma personal sus actividades políticas.
- c. Los responsables que asumieron temporalmente el desarrollo y ejecución de su campaña no se encontraron en aquel entonces, desconociendo el motivo y sus razones, quienes deberían de darle la información correspondiente.
- d. Por último, manifestó que no recibió orientación ni facilidades con instrucciones por parte del partido político que lo postuló; y, además, sus colaboradores de campaña estaban fuera de la jurisdicción para realizar y determinar una información adecuada sobre fondos realizados en su campaña.

En relación al argumento (a), debemos señalar que, lo mencionado por el administrado, no se ajusta a los supuestos contenidos en el artículo 257 del TUO de la LPAG, que haya impedido que cumpla con su obligación de rendir la información financiera de su campaña electoral. Por lo que, al haberse constituido en candidato, debió tener la diligencia mínima de informarse sobre las obligaciones y derechos derivados de dicha condición;

Sobre el argumento (b), aún si el administrado no tuvo aportes/ingresos y gastos de campaña, al haberse constituido en candidato, independientemente del contenido de la información financiera, esta debió ser informada a la ONPE. Es así que, la declaración de la información o de su inexistencia a través de los formatos que proporciona la ONPE, resulta además obligatoria en la medida que estos guardan la formalidad de declaración jurada, la cual servirá en la determinación de responsabilidad en caso la información o ausencia de información que se declare resulte falsa;

En cuanto a los argumentos (c) y (d). El artículo 30-A de la LOP señala que *“el incumplimiento de la entrega de información señalada en el párrafo anterior [los ingresos y gastos efectuados por el candidato deben ser informados...] es de responsabilidad exclusiva del candidato y de su responsable de campaña”*. Siendo así, carece de fundamento legal su justificación toda vez que las obligaciones de los integrantes de la organización política son independientes a las que tengan los candidatos; pues, la obligación de cumplir con la rendición de cuentas recae exclusivamente sobre el administrado al tener la condición especial de candidato y no sobre la organización política. En consecuencia, debió de presentar de manera oportuna —esto es dentro del



plazo legal establecido— la información financiera de su campaña electoral mediante los Formatos N° 7 y N° 8, puesto que era única y exclusiva responsabilidad del administrado;

Aunado a ello, se tiene que conforme lo dispuesto en el artículo 97 del RFSFP, el candidato es responsable por las acciones que realice su responsable de campaña y será sancionado conforme lo establecido en el artículo 109 de reglamento, lo cual revela que los responsables de campaña solo constituyen un medio para apoyar a los candidatos en gestiones propias de la campaña;

Por tanto, resueltos los argumentos planteados en los descargos finales y al estar acreditado que el administrado se constituyó en candidato y, por ende, que tenía la obligación de presentar su información financiera de campaña electoral en las ERM 2018 hasta el vencimiento del plazo legal, esto es, al 21 de enero de 2019, se concluye que, se ha incurrido en la conducta omisiva constitutiva de infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP; y, en consecuencia, corresponde imponer al administrado una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

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

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

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

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

Y es que el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, sobre el principio de razonabilidad indica que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor 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 mediató, 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; así como, advirtiendo que no es posible la reducción de la sanción, 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 BENJAMIN TUNKI TSAPAU, excandidato a la alcaldía provincial de Datem del Marañón y departamento de Loreto, 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 BENJAMIN TUNKI TSAPAU , el contenido de la presente resolución.

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

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS
Jefe
Oficina Nacional de Procesos Electorales

PCS/iab/hec/enm

