

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

Lima, 04 de Febrero del 2022

RESOLUCION JEFATURAL N° 000490-2022-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 002127-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 4002-2021-PAS-EMC2019-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra ILDER VEGA MONTOYA, excandidato a la alcaldía distrital de Huasmín, provincia de Celendín, departamento de Cajamarca; así como el Informe N° 001060-2022-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;

Luego de la declaración y constatación de la nulidad de las Elecciones Municipales de 2018 en 12 distritos electorales¹, se dispuso mediante Decreto Supremo N° 001-2019-PCM la realización de Elecciones Municipales Complementarias. Esto de conformidad con el artículo 4 de la Ley N° 26864, Ley de Elecciones Municipales;

Así, en el caso concreto, al ciudadano Ilder Vega Montoya, excandidato a la alcaldía distrital de Huasmín, provincia de Celendín, departamento de Cajamarca (administrado), se le imputa la no presentación de la información financiera de su campaña electoral en el marco de las Elecciones Municipales Complementarias 2019 (EMC 2019). La presunta infracción se habría configurado el 21 de setiembre 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 Políticas² (LOP). 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;

¹ Mediante Resolución N° 3591-2018-JNE, de fecha 21 de diciembre de 2018, se constata la nulidad de las Elecciones Municipales 2018 que los jurados electorales especiales declararon en 12 distritos electorales.

² La Ley N° 31046 fue publicado en el diario oficial El Peruano el 26 de setiembre de 2020.



Con relación a 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, con relación a las EMC 2019, el Jurado Nacional de Elecciones declaró concluido este proceso electoral mediante la Resolución N° 0123-2019-JNE, publicada en el diario oficial el 29 de agosto de 2019. Asimismo, mediante la Resolución Jefatural N° 000178-2019-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de setiembre de 2019, se fija como fecha límite para la presentación de la información financiera de la campaña electoral de las EMC 2019, el 20 de setiembre de 2019;

En suma, la obligación de los candidatos y candidatas al cargo de alcalde municipal, consistía en presentar hasta el 20 de setiembre 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 lo siguiente: 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 20 de setiembre 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

Por Informe N° 000202-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 24 de diciembre de 2019, la Jefatura de Área de Verificación y Control comunicó a la GSFP de la ONPE la relación de excandidatos y excandidatas a las alcaldías distritales que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados de la campaña electoral durante las EMC 2019. En dicho listado, figuraba el administrado;



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 publicación³;

Con base en dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe N° 4002-2021-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 14 de abril de 2021. 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° 000760-2021-GSFP/ONPE, de fecha 16 de abril de 2021, 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 EMC 2019, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 008819-2021-GSFP/ONPE, notificada el 29 de abril de 2021, la GSFP comunicó al administrado el inicio del PAS -junto con los informes y anexos-, y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más dos (2) días calendario por el término de la distancia, para que formule sus descargos por escrito. El 10 de mayo de 2021, dentro del plazo asignado, el administrado presentó sus descargos;

Por medio del Informe N° 002127-2021-GSFP/ONPE, de fecha 3 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 4002-2021-PAS-EMC2019-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción contra el administrado, por no presentar la información financiera de aportaciones, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las EMC 2019 en el plazo de ley;

A través de la Carta N° 002072-2021-JN/ONPE, el 15 de setiembre de 2021 se notificó al administrado el citado informe final y sus anexos, a fin de que este formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles, más dos (2) días calendario por el término de la distancia. Con fecha 23 de setiembre de 2021, dentro del plazo otorgado, el administrado presentó sus descargos;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Frente al informe final de instrucción de la GSFP, el administrado menciona que efectivamente participó como candidato en las EMC 2019 y que el 10 de mayo de 2020 presentó la información financiera de su campaña electoral. Asimismo, sostiene que la instauración del presente PAS es injusto debido a que además de las consecuencias negativas que genera este procedimiento, la pandemia de la COVID-19 ya ha generado estragos de carácter social, económico y psicológico;

Previo al análisis de los descargos del administrado, resulta preciso señalar que es una obligación de los candidatos presentar la información financiera de su campaña

³ Anteriormente, mediante Resolución Jefatural N° 000047-2021-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de febrero de 2021, se suspendió el cómputo de plazos para iniciar y tramitar los PAS, precisándose que dicha suspensión regiría mientras se encontraran vigentes las medidas de aislamiento social obligatorio escalonado y de suspensión de transporte interprovincial decretadas por el Poder Ejecutivo. Este último, dispuso mediante Decreto Supremo N° 036-2021-PCM, el levantamiento de la suspensión del transporte interprovincial a partir del 1 de marzo de 2021; por lo que, los plazos se reanudaron a partir de dicha fecha.



electoral; de ello, resulta importante indicar quiénes tienen tal condición en un proceso electoral y si el administrado la adquirió en las EMC 2019;

Sobre el particular, la candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 00039-2019-JEE-CAJA/JNE, del 1 de abril de 2019, lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidato en las EMC 2019, 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, sobre la información financiera que el administrado presentó, se observa que dicha información fue señalada a través de su escrito de descargo inicial con el que adjuntó una boleta de venta; en ese sentido, 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 tienen la obligación de entregar la información financiera de sus gastos de campaña a la ONPE, en los formatos que define la Gerencia mediante resolución gerencial; proporcionando una copia a su organización política. (Resaltado nuestro)

Al respecto, la GSFP mediante Resolución Gerencial N° 000002-2018-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;

Sin embargo, se advierte que la información financiera presentada por el administrado no fue detallada mediante los formatos N° 7 y N° 8; por lo que, lo declarado por el administrado mediante sus descargos iniciales contravienen el artículo 82 del RFSFP, que exigen que la presentación de la información financiera de campaña sea realizado bajo los formatos que define la GSFP. De modo que, lo presentado por el administrado, sin considerar los formatos N° 7 y N° 8, no resulta válido;

Finalmente, sobre la instauración injusta del presente PAS que el administrado alega debido a los estragos que la pandemia viene generando, cabe señalar que la misma no constituye razón suficiente que impida a este órgano instructor supervisar y controlar los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral. Esto en razón de que, por un lado, existen disposiciones legales que tipifican y desarrollan la conducta infractora y, por otro, que facultan a la ONPE para determinar en un caso concreto la existencia de la infracción administrativa;

De este modo, habiéndose desestimado sus argumentos y considerando que el administrado no cumplió con presentar la información financiera de campaña antes del vencimiento del plazo legal, esto es, al 20 de setiembre 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 es la transparencia y la publicidad de la actividad económica-financiera de los candidatos en el marco de un proceso electoral. De modo que, la realización de este bien jurídico no solo conllevaría al correcto funcionamiento de las organizaciones políticas, sino también la posibilidad de que los electores y la ciudadanía en general esté en la posibilidad de conocer los orígenes de los recursos que los candidatos a elección popular usan.

Así, es innegable el bien jurídico 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 ya que para las ERM 2018 el administrado presentó la información financiera de su campaña electoral dentro del plazo legal. En otros términos no existe resolución que lo haya sancionado por la infracción imputada en el presente PAS.
- 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.

Efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos, corresponde sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT;



Finalmente, resulta necesario precisar que la sanción determinada 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;

Acorde 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 el literal j) e y) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000902-2021-JN/ONPE; y la Resolución Jefatural N° 000401-2022-JN/ONPE;

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

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR al ciudadano ILDER VEGA MONTOYA, excandidato a la alcaldía distrital de Huasmín, provincia de Celendín, departamento de Cajamarca, 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 EMC 2019, 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 ILDER VEGA MONTOYA 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.

BERNARDO JUAN PACHAS SERRANO
Jefe (e)
Oficina Nacional de Procesos Electorales

BPS/iab/hec/dcm

