

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

Lima, 05 de Febrero del 2022

RESOLUCION JEFATURAL N° 000505-2022-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 004223-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 2575-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra WASHINGTON HUAMANI PACCO, excandidato a la alcaldía distrital de Livitaca, provincia de Chumbivilcas, departamento de Cusco; así como el Informe N° 001036-2022-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 WASHINGTON HUAMANI PACCO, excandidato a la alcaldía distrital de Livitaca, provincia de Chumbivilcas, departamento de Cusco (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

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 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° 2575-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 3 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° 001282-2020-GSFP/ONPE, de fecha 5 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 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;

Mediante Carta N° 001413-2020-GSFP/ONPE, notificada el 14 de mayo 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 cuatro (4) días calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. En consecuencia, el 20 de mayo de 2021, el administrado presentó sus respectivos descargos;

Por medio del Informe N° 004223-2021-GSFP/ONPE, de fecha 29 de septiembre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 2575-2020-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° 004287-2021-JN/ONPE, el 9 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 cuatro (4) días calendario por el término de la distancia. Sin embargo, el administrado no presentó descargos;

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° 004287-2021-JN/ONPE- a través de la cual se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción- que haya impedido al mismo la presentación de sus descargos finales;

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 carta fue dejada bajo puerta, al no encontrar al administrado u otra persona durante las dos visitas. Esta información consta en la respectiva 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 con la Carta N° 004287-2021-JN/ONPE;



Ahora, si bien el administrado no presentó sus descargos frente al Informe Final de Instrucción, en virtud del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa está facultada a evaluar el contenido de los alegatos iniciales. En ese sentido, a la luz de este principio, se verificarán plenamente los hechos que justifican la decisión a realizar, salvaguardando de esta manera el derecho de defensa del administrado;

En sus descargos iniciales, el administrado señala que tanto el representante de la organización política que lo postuló, como la ONPE, nunca le comunicaron sobre la obligación de presentar información financiera de campaña. Asimismo, añade que al no haber realizado campaña electoral, no existieron ingresos y gastos, por lo que consideró no era necesario informar al respecto;

Por otro lado, remarca que no contaban con un responsable de campaña para informar sobre su situación financiera a la entidad electoral, por lo que a su entender en su persona no recaería responsabilidad alguna. Finalmente, por todo lo expuesto solicita el archivamiento del presente PAS;

En primer lugar, es preciso señalar que es una obligación de los candidatos presentar la información financiera de su campaña electoral; de ello, resulta importante verificar si el administrado adquirió tal condición en las ERM 2018;

Sobre el particular, la candidatura del administrado fue inscrita mediante **Resolución N° 00327-2018-JEE-ESPI/JNE**, del 10 de julio de 2018; lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidato en las ERM2018, para los fines de supervisión y control de los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral;

En segundo lugar, en relación al desconocimiento de su obligación atribuido por el administrado a la falta de comunicación por parte de la ONPE y el representante legal de la organización política que lo postuló, es preciso señalar que, esto no constituye una circunstancia que le reste exigibilidad a esta obligación legal. En efecto, de conformidad con el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición contraria que postergue su vigencia;

Es más, en virtud del **principio de publicidad normativa**, toda ley debidamente publicada se entiende conocida por la ciudadanía. En esa medida, se presume, sin aceptar prueba en contrario, que el administrado tenía conocimiento de la obligación legal de presentar su rendición de cuentas de campaña 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 declaraba la conclusión de las elecciones municipales, esto es, hasta el 21 de enero de 2019;

De este modo, no corresponde probar a la ONPE el conocimiento del administrado respecto de la obligación de presentar el informe financiero de su campaña dentro del plazo de ley, pues ello se presume de pleno derecho; más aún cuando al haber sido candidato debió haber tenido la diligencia mínima de informarse sobre los derechos y obligaciones que ello implica;

Asimismo, es necesario indicar que, no existe normativa que obligue a la ONPE a notificar individualmente y de manera previa a los candidatos a cargos de elección popular de la obligación de presentar la información financiera de aportaciones e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral. Reiteramos que la obligación está establecida en la LOP y que el administrado, en su condición de candidato, tenía la posibilidad de revisar. Por tanto, este argumento carece de fundamento;



En tercer lugar, cabe señalar que **la austeridad o ausencia de aportes, ingresos y gastos no implica que el administrado no tenga obligación de presentar su rendición de cuentas**. Como se señaló *supra*, 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 a este mandato legal;

Aunado a ello, 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. 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 posterior de la autoridad al respecto, por lo que corresponde desestimar lo alegado por el administrado;

En cuarto lugar, respecto a lo alegado por el administrado de carecer de responsabilidad ante la ausencia de responsable de campaña, cabe precisar que, el último párrafo del artículo 30-A de la LOP establece que “El incumplimiento de la entrega de información [financiera de campaña] es de responsabilidad exclusiva del candidato y de su responsable de campaña”;

Ello, significa que la obligación de presentar la información financiera efectuada durante la campaña electoral en el plazo establecido, recae en los candidatos respecto a su propia campaña electoral; en este caso, pueden cumplir con la obligación a través de un responsable de campaña, de haber sido designado;

Así tenemos que, **el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP dispone que los candidatos a cargos de elección popular acreditan, ante la ONPE, a un responsable de campaña, que puede ser el candidato mismo**, si así lo desea, quien tiene la obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de su respectiva campaña, proporcionando una copia a la organización política. A su vez, se precisa que las infracciones cometidas por estos candidatos o sus responsables de campaña no comprometen a las organizaciones políticas a través de las cuales postulan;

En esa medida de la revisión del expediente y del portal CLARIDAD, no se advierte que el administrado haya acreditado a un responsable de campaña para que efectúe la rendición de cuentas, por lo que la responsabilidad de presentar en forma oportuna – esto es dentro del plazo legal y en los formatos establecidos conforme a la normativa de la materia- **la información financiera de la campaña electoral, era única y exclusiva responsabilidad del administrado**, y no del personero legal u otra persona, por lo tanto corresponde desestimar lo alegado por el administrado en este punto;

Finalmente, el administrado adjunta una declaración jurada, a efectos de sustentar la ausencia de aportes, ingresos y gastos. En ese sentido, es preciso señalar que el artículo 82 del RFSFP referido a los gastos de los candidatos, 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 esa línea argumentativa, cabe precisar que la GSFP, mediante Resolución Gerencial N° 002-2018-GSFP/ONPE, de fecha 04 de abril de 2018, aprobó los Formatos N° 7 y N° 8 para la entrega de información financiera por parte de las organizaciones políticas y los candidatos a cargos de elección popular;



Así pues, acorde 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 obligatorio el uso de los Formatos N° 7 y N° 8, para la presentación de la información financiera;

Sin embargo, el administrado se limita a presentar una declaración jurada, lo cual no se constituye como documentación válida para validar la información financiera solicitada. Por lo tanto, al no ser posible realizar la valoración de la información presentada por el administrado por no hacerlo en los formatos establecidos por la GSFP, **lo presentado no demuestra que el administrado ha cumplido con la obligación de presentar su información financiera;**

Por tanto, al no haber desvirtuado los descargos presentados por el administrado la infracción imputada y al haberse demostrado que este se constituyó en candidato y, por ende, 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 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 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) e y) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por la 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 WASHINGTON HUAMANI PACCO, excandidato a la alcaldía distrital de Livitaca, provincia de Chumbivilcas, departamento de Cusco, 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 WASHINGTON HUAMANI PACCO 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/aap

