

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

Lima, 07 de Febrero del 2022

RESOLUCION JEFATURAL N° 000522-2022-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 003877-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 3780-2021-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra JAIME DONALDO GARCIA CARHUAPOMA, excandidato a la alcaldía distrital de Pacaipampa, provincia de Ayabaca, departamento de Piura; así como el Informe N° 000995-2022-GAJ/ONPE de la Gerencia de Asesoría Jurídica;

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 JAIME DONALDO GARCIA CARHUAPOMA, excandidato a la alcaldía distrital de Pacaipampa, provincia de Ayabaca, departamento de Piura (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

¹ La Ley N° 31046 fue publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de septiembre de 2020.



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

Mediante 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 ERM2018. 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° 3780-2021-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 26 de febrero 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° 000577-2021-GSFP/ONPE, de fecha 2 de marzo 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 ERM 2018, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 008486-2021-GSFP/ONPE, notificada el 2 de junio 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, de la revisión de los actuados, se observa que 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° 003877-2021-GSFP/ONPE, de fecha 22 de setiembre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 3780-2021-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° 005389-2021-JN/ONPE, el 3 de diciembre 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. Con fecha 13 de diciembre de 2021, el administrado presentó sus descargos con su información financiera de su campaña a través de los Formatos N° 7 y N° 8;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Frente al Informe Final de Instrucción, el administrado señala lo siguiente:

- a) Por razones de salud no ha podido sustentar la información financiera de su campaña oportunamente y no se puede atribuir dolo a su persona, toda vez que se encuentra padeciendo una complicada situación en su salud, que le impide trabajar y desarrollar su vida normal. Adjunta documentos sobre su estado de salud y la información financiera de su campaña a través de los Formatos N° 7 y N° 8;
- b) Se pretende vulnerar el derecho a la defensa consagrada en nuestra Carta Magna en el artículo 2 inciso 23, en el sentido de emitir opinión final concluyente violando la Ley N° 27444, respecto al artículo 6 sobre la motivación del acto administrativo;
- c) Se había declarado la Emergencia Sanitaria a nivel nacional lo que dispuso que todos los centros laborales y privados adopten medidas de prevención para evitar la propagación del virus. Asimismo, se declaró el Estado de Emergencia que dispuso el aislamiento social obligatorio;



Previo al análisis de los descargos del administrado, es preciso señalar 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° 00492-2018-JEE-SULL/JNE, del 20 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;

Respecto al argumento a), cabe precisar que las fechas de los medios probatorios presentados por el administrado no coinciden temporalmente con el plazo que legalmente se dispuso para la entrega de la información financiera de campaña, esto es, desde el 31 de diciembre de 2018 hasta el 21 de enero de 2019. Es decir, dicha situación se dio con posterioridad al plazo legal establecido que tenía el administrado para cumplir con su obligación de presentar la información financiera respectiva; en atención a ello, no resulta posible considerar dicha situación como justificación de la infracción cometida. En este sentido, debido al tiempo en que ocurrieron los hechos, no resulta aplicable la condición eximente de responsabilidad prevista en el literal a) del inciso 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG, referido al caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada, condición aplicable en situaciones en las cuales por la causa de enfermedad sobreviniente o de gravedad debidamente comprobada, no le hubiera sido posible al administrado cumplir con la respectiva obligación;

Asimismo, cabe precisar que, a pesar de haberse configurado el hecho infractor por el vencimiento del plazo para presentar su información financiera de campaña, el administrado tenía la posibilidad de subsanar su incumplimiento de la obligación antes de la notificación del inicio del PAS (2 de junio de 2021); sin embargo, el administrado ha presentado su información financiera con posterioridad a dicha notificación. Por lo tanto, queda desvirtuado dicho argumento sobre este punto en particular;

Sin perjuicio a ello, se debe indicar que 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 en sus descargos finales, 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;

Respecto al argumento b), cabe señalar que no se ha vulnerado el derecho de defensa toda vez que se ha cumplido con notificar al administrado con los actos administrativos del presente PAS mediante las Cartas N° 008486-2021-GSFP/ONPE y N° 005389-2021-JN/ONPE, otorgándole el plazos de (5) días hábiles más un (1) día calendario por el término de la distancia para la presentación de sus descargos y el ejercicio de su



derecho de defensa, cumpliéndose con el régimen de notificación personal establecido en el artículo 21 del TUO de la LPAG;

Asimismo, respecto a la vulneración del artículo 6 del TUO LPAG sobre la motivación del acto administrativo planteado por el administrado, se debe indicar que dicho artículo señala que la misma debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa entre los hechos probados del caso específico y la exposición de las razones jurídicas que sustentan la decisión de la Administración;

En este caso, los actos administrativos emitidos a lo largo del presente PAS se encuentran debidamente motivados, presentando tanto sustento fáctico (basado en hechos y pruebas) como jurídico (justificado en diversas normas), que permite concluir que el administrado debe ser sancionado por haber incumplido con su obligación de presentar la información financiera de su campaña durante las ERM 2018, la cual se encuentra sancionada por el artículo 36-B de la LOP;

Como ya se ha demostrado, el administrado se encontraba obligado por ser candidato, a presentar la información financiera de su campaña durante las ERM 2018 en el plazo establecido (artículo 34° de la LOP), siendo pasible de ser sancionado en caso no lo hiciera (artículo 36-B de la LOP);

En el caso en concreto, el administrado no presentó su información financiera en el plazo, sino que lo hizo recién el 13 de diciembre de 2021, cuando la obligación había expirado el 21 de enero de 2019; esto se acredita al observar que la presentación de los Formatos 7 y 8 se realizó recién junto a los descargos finales del administrado presentados ante la Carta que le notificó el informe final de instrucción del presente PAS. Por lo tanto, queda demostrado que la acusación planteada ante el administrado se encuentra debidamente motivada;

Finalmente, respecto al argumento c), se debe indicar que el administrado no señala expresamente el motivo por el cual los Decretos Supremos declarados por el ejecutivo y citadas en sus descargos, justifica su incumpliendo de la obligación de presentar su información financiera de su campaña. Asimismo, se debe indicar que dichos Decretos, en donde se declara la Emergencia Sanitaria y el Estado de Emergencia, han sido publicados en el Diario Oficial del Peruano posteriormente al plazo legal establecido que tenía el administrado para cumplir con su obligación de presentar la información financiera respectiva, que como se ha indicado en párrafos precedentes vencía el 21 de enero de 2019, por lo que no resulta posible considerar dicho argumento como justificación de la infracción cometida;

Por lo expuesto, los argumentos del administrado carecen de respaldo jurídico. Y, en consecuencia, al estar acreditado que se constituyó en candidato y, por ende, tenía la obligación de presentar su información financiera de su campaña electoral en las ERM 2018 y que no cumplió con presentar la información financiera de su campaña al vencimiento del plazo legal, esto es, al 21 de enero de 2019, se concluye que el administrado 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; sin embargo, ello no impide que los formatos 7 y 8 anexados durante el trámite del PAS sean valorados según lo previsto en el artículo 110 del RFSFP;



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;

No obstante, como se ha indicado *supra*, en el expediente 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.

De autos, se tiene que el administrado presentó los Formatos N° 7 y N° 8 con su escrito del 13 de diciembre de 2021; esto es, antes del vencimiento del plazo para la formulación de descargos frente al informe final de instrucción (14 de diciembre de 2021). En esa línea, le corresponde la aplicación de la reducción de menos el veinticinco por ciento (-25%) que prevé el artículo antes mencionado; por lo tanto, la multa a imponer asciende a siete con cinco décimas (7.5) 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;

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 JAIME DONALDO GARCIA CARHUAPOMA, excandidato a la alcaldía distrital de Pacaipampa, provincia de Ayabaca, departamento de Piura, 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 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 JAIME DONALDO GARCIA CARHUAPOMA el contenido de la presente resolución.

Artículo Cuarto.- REMITIR los formatos N° 7 y N° 8 presentados por el ciudadano JAIME DONALDO GARCIA CARHUAPOMA, a la Gerencia de Supervisión y Fondos Partidarios a fin de efectuar la verificación correspondiente.

Artículo Quinto.- 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/ivs

