

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

Lima, 11 de Febrero del 2022

RESOLUCION JEFATURAL N° 000650-2022-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 002754-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 2148-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra WALTER MASGO AQUINO, excandidato a la alcaldía distrital de Chaglla, provincia de Pachitea, departamento de Huánuco; así como, el Informe N° 000606-2022-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 WALTER MASGO AQUINO, excandidato a la alcaldía distrital de Chaglla, provincia de Pachitea, departamento de Huánuco (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 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

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



acrediten, o si así lo deseasen, los candidatos serán sus propios responsables de campaña;

El numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP establece el plazo 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** (el resaltado es nuestro).*

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; en ese sentido, el incumplimiento de esta obligación, configura una omisión constitutiva de infracción, de acuerdo al 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 (el resaltado es nuestro).*

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 la presentó o no hasta el 21 de enero de 2019; 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 cargos de elección popular, consta 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 en su campaña electoral durante ERM 2018. En dicho listado, figuraba el administrado;

Con base en lo señalado, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias emitió el Informe N° 2148-2020-PAS-JANRFP-SGTM-GSFP/ONPE, de fecha 15 de noviembre de 2020, el cual concluyó que se justificaba el inicio del PAS contra el



administrado. Asimismo, recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial que dé inicio a este procedimiento;

Con Resolución Gerencial N° 000171-2021-GSFP/ONPE, de fecha 19 de enero de 2021, la GSFP en calidad de órgano instructor, 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° 002285-2021-GSFP/ONPE, notificada el 07 de abril de 2021, el órgano instructor comunicó al administrado el inicio del PAS -junto con los informes y anexos-, otorgándole el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más un (01) día calendario por el término de la distancia, para que este formule sus alegaciones y descargos por escrito. Con fecha 11 de mayo de 2021, el administrado formuló sus descargos y presentó su información financiera de campaña;

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° 002754-2021-GSFP/ONPE, de fecha 18 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 2148-2020-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° 002888-2021-JN/ONPE, el 18 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 (5) días hábiles, más un (01) día calendario por el término de la distancia. Sin embargo, vencido el plazo establecido, el administrado no formuló sus descargos;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Previo al análisis de la configuración de la infracción imputada, se considera necesario dilucidar si ha existido alguna deficiencia en la notificación de alguna de las actuaciones que comprenden el presente PAS, a fin de verificar si existe algún vicio que tenga incidencia en su validez;

Al respecto, la diligencia de notificación de la Carta N° 002285-2021-GSFP/ONPE fue llevada a cabo en el domicilio declarado por el administrado en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC); advirtiéndose que la persona que ese encontraba en el inmueble se negó a recibir la misma, por lo que la referida documentación fue dejada bajo puerta; asimismo, se consignó en el acta las características del inmueble: "1 piso/ blanco / 2 puertas metal con número de suministro 74510957";

Por su parte, la notificación de la Carta N° 002888-2021-JN/ONPE fue también llevada a cabo ante la RENIEC; habiéndose entregado al propio administrado; además, se dejó constancia de las características del inmueble siguientes: "Casa de 2 pisos material noble, tarrajado, con techo calamina, puerta de madera, color marrón", asimismo, se indica que el inmueble no cuenta con medidor, por lo que no se indica número de



suministro; conviene precisar que la información que se indica en los párrafos anteriores se encuentra en las actas y cargos de notificación respectivos;

De lo antes expuesto, si bien en apariencia se habría cumplido con el régimen de notificación personal establecido en el artículo 21 del TUO de la LPAG, se advierte incompatibilidad entre las características del inmueble que constan en ambas actas de notificación. Esta situación no permite a esta dependencia tener certeza de que la diligencia de notificación de la Carta N° 002285-2021-GSFP/ONPE haya sido realizada conforme a ley; no así la notificación del Informe Final de Instrucción, la cual fue recibida por el propio administrado, debiendo por tanto tener por bien notificado al administrado respecto a este último acto;

No obstante, se observa en el expediente que el administrado formuló descargos en contra del inicio del procedimiento, haciendo referencia expresa a la Carta N° 002285-2021-GSFP/ONPE, con lo cual se acredita que tomó conocimiento de la misma; además, este indica que se enteró de dicho acto por medio de terceros, sin especificar la fecha. Por tanto, corresponde convalidar la notificación de la Carta N° 002285-2021-GSFP/ONPE, debiendo tenerse por notificado al administrado el día en que este planteó sus descargos (11 de mayo de 2021) conforme al numeral 27.1 del artículo 27 del TUO de la LPAG;

Ahora bien, de acuerdo al principio de verdad material, la autoridad administrativa se encuentra facultada a evaluar el contenido del escrito remitido por el administrado, a fin de verificar plenamente los hechos que justificarán la decisión a realizar, al no haberse presentado descargos finales; salvaguardando de esa manera el derecho de defensa del administrado;

Dicho esto, frente al inicio del PAS, el administrado plantea los siguientes argumentos:

- a) Que desconocía acerca de la obligación de presentar su información financiera de campaña electoral por falta de asesoramiento; al haber asumido que -por no haber tenido ingreso o aporte alguno- este no se encontraba obligado a ello;
- b) Que no fue notificado con los actos preparatorios previos al inicio del PAS, con lo cual se vulneró su derecho de defensa, debido a esto, no pudo presentar su información financiera de campaña de manera oportuna;
- c) Que no tuvo conocimiento de las notas publicadas en la web que informaban sobre la obligación de rendir cuentas de campaña, al no tener acceso a internet en su distrito de residencia, y por falta de conocimientos en el manejo de medios tecnológicos;
- d) Que, al haber remitido su información financiera de campaña, solicita se proceda a aplicar la *subsanación documental* establecida en el numeral 126.1 del artículo 126 de la Ley 27444, Ley del procedimiento Administrativo General²;

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 la Resolución N° 00821-2018-JEE-HNCO/JNE, de fecha 23 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;

² Cabe precisar que la norma vigente es el numeral 137.1 del artículo 137 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS; en base a la cual se evaluará su argumento.



En segundo lugar, en relación al punto a), cabe indicar que no se constituye en 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.

Asimismo, en virtud al principio de publicidad normativa, se presume que toda norma es conocida por la ciudadanía, más aún cuando al haber sido candidato debió haber tenido la diligencia mínima de informarse sobre los derechos y obligaciones que ello implica;

En esa medida, se presume, sin aceptar prueba en contrario, que el administrado tenía conocimiento de la obligación legal bajo análisis según la cual el administrado debía presentar su información financiera 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.

Asimismo, cabe precisar que, de acuerdo a la LOP, se exige a todos los candidatos la presentación de su rendición de cuentas de campaña, sin que esta haya contemplado ninguna distinción en cuanto a los aportes o ingresos. De esta manera, el legislador ha previsto y negado la posibilidad de que con solo alegar la ausencia de aportes o ingresos se pueda evitar cualquier control posterior de la autoridad al respecto. Es decir, el administrado, al ser candidato, tenía la obligación de rendir su información financiera, independientemente de su contenido, ya que la ley no hace distinciones en dicho aspecto

En tercer lugar, respecto al puntos b), cabe indicar que no es obligación de esta entidad notificar cada una de las actuaciones previas, siendo que, de acuerdo al artículo 119 del RFSFP, estas tienen por finalidad determinar si concurren las circunstancias que justifiquen disponer el inicio al PAS, es decir, en tal estado del procedimiento no se había imputado cargo alguno en contra del administrado del cual este pudiera ejercer su derecho de defensa;

Por otro lado, en cuanto a la notificación de diversas comunicaciones a la organización política, estas forman parte de la estrategia comunicacional que implementó la ONPE para que las organizaciones políticas recuerden a los candidatos la obligación de declarar la información financiera de aportes recibidos, ingresos y gastos de campaña que exige la LOP, no existiendo en nuestro ordenamiento jurídico norma legal que obligue a esta entidad notificar dichas comunicaciones de forma personal a los candidatos;

En cuarto lugar, respecto al punto c), sobre las notas de prensa publicadas en la web, si bien estas contenían información acerca del deber de los candidatos sobre rendición de cuentas, conviene precisar que no corresponde probar a la ONPE el conocimiento del administrado respecto de su obligación de presentar la información financiera de su campaña dentro del plazo de ley, pues -conforme al principio de publicidad normativa- ello se presume de pleno derecho; por tanto, el conocimiento de tales publicaciones no resultaba determinante para que la obligación del administrado resulte exigible;

En quinto lugar, sobre lo indicado en el punto d), conviene precisar sobre la *subsanción documental* que de acuerdo al numeral 137.1 del artículo 137 del TUO de la LPAG, *ingresado el escrito o formulada la subsanción debidamente, se considera recibido a partir del documento inicial a fin de que proceda la subsanción documental*; dicha norma no resulta aplicable al presente caso, el cual fue iniciado contra el administrado por aparentemente haberse omitido la presentación de su información financiera de campaña, lo cual excluiría la posibilidad de que tal documentación haya sido presentada



con anterioridad y, en consecuencia, que este sea objeto de subsanación. En consecuencia, corresponde desestimar su pedido, debiendo tenerse por presentada su información financiera de campaña con fecha 11 de mayo de 2021;

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;

Por último, 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 N° 7 y N° 8 presentados por el administrado sean valorados según lo previsto en el artículo 110 del RFSFP;

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Tras acreditarse la conducta omisiva 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 existe perjuicio económico;
- 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; siendo que, para la obligación de declarar la información de campaña electoral, recién se incorporó con las ERM 2018;
- 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, 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 presente caso 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.

En el presente caso, se ha configurado el atenuante en cuestión, toda vez que el 11 de mayo de 2021 el administrado presentó la información financiera de su campaña electoral; esto es, antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al Informe Final de Instrucción de la GSFP (26 de octubre de 2021). Por consiguiente, corresponde aplicar la reducción de menos el veinticinco por ciento (-25%) sobre la base de la multa determinada *supra*; por lo tanto, la multa a imponer ascendería a siete con cinco décimas (7.5) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que la multa 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 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 WALTER MASGO AQUINO, excandidato a la alcaldía distrital de Chaglla, provincia de Pachitea, departamento de Huánuco, 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 del RSFP, 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 RSFP.

Artículo Tercero.- NOTIFICAR al ciudadano WALTER MASGO AQUINO 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; asimismo, 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/rcr

