

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

Lima, 08 de Marzo del 2022

RESOLUCION JEFATURAL N° 001017-2022-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 002053-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 000288-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra JORGE FERNANDO MOYA MEDINA, excandidato a la alcaldía provincial de Huamanga, departamento de Ayacucho; así como, el Informe N° 002944-2021-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 JORGE FERNANDO MOYA MEDINA, excandidato a la alcaldía provincial de Huamanga, departamento de Ayacucho (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 en principio el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios (RFSFP), aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 000025-2018-JN/ONPE. No obstante, conforme al principio de retroactividad benigna el nuevo Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios (nuevo RFSFP), aprobado por la Resolución Jefatural N° 001669-2021-JN/ONPE, también resulta aplicable. Esto a condición de que la aplicación del nuevo RFSFP genere en el administrado una situación más beneficiosa al momento de aplicar las disposiciones sancionadoras;

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



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 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 para informar a la GSFP los ingresos y gastos efectuados durante la campaña electoral:

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 es nuestro)

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;

La obligación de los candidatos a los cargos de gobernador, vicegobernador regional y 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. (Resaltado es nuestro)

En consecuencia, a fin de resolver el presente expediente, 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 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 de la circunscripción electoral de Ayacucho/Huamanga consta la relación de excandidatos a las alcaldías provinciales que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante ERM 2018. En dicho listado, figuraba el administrado;



En base a lo señalado, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias emitió el Informe N° 288-2020-PAS-JANRFP-SGTM-GSFP/ONPE, el cual concluyó que se justifica 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° 000324-2021-GSFP/ONPE, de fecha 28 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° 003076-2021-GSFP/ONPE, notificada el 8 de febrero 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 alegaciones y descargos por escrito. El 10 de febrero de 2021, 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 publicación²;

Por medio del Informe N° 002053-2021-GSFP/ONPE, de fecha 26 de julio de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 000288-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción contra el administrado, por no presentar la información financiera de aportaciones e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2018 en el plazo de ley;

A través de la Carta N° 003523-2021-JN/ONPE, el 6 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 dos (2) días calendario por el término de la distancia. El administrado presentó sus descargos el 28 de octubre de 2021;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Descrito los hechos y considerando que resulta inoficioso evaluar los descargos finales ya que el administrado no habría adquirido la condición de candidato para las ERM 2018, corresponde antes que nada evaluar si el administrado se constituyó en sujeto obligado de rendir cuentas de campaña. En tal sentido, resulta adecuado indicar quiénes obtienen la condición de candidato en un proceso electoral y si el administrado la adquirió para las ERM 2018;

Sobre el particular, el artículo 5 del RFSFP define que *"candidato a cargo de elección popular, es aquel ciudadano que figura como candidato en la solicitud presentada por la organización política ante el JNE para su participación en las elecciones generales, regionales o municipales"*. Y, por su parte, el artículo 5 del nuevo RFSFP señala que la persona candidata es aquella *"ciudadana o ciudadano cuya candidatura ha sido inscrita por el Jurado Electoral Especial respectivo, para su participación en un proceso electoral"*. De tal forma que el nuevo RFSFP ya no propone que la

² 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.



condición de candidato se obtenga con la presentación de la solicitud de inscripción, sino a través del acto de inscripción de la candidatura que el Jurado Especial Electoral (JEE) respectivo realiza;

Por su parte, conforme al principio de retroactividad benigna –dispuesto en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú³ y el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG– la norma vigente al momento de producirse la infracción dejará de ser aplicada por la norma jurídica posterior si esta contempla una situación más favorable para el administrado. De modo que, para aplicar este principio en el caso en concreto resulta necesario realizar un juicio de favorabilidad o benignidad, lo que consiste en que la autoridad administrativa tiene que verificar si los efectos de la norma posterior son más favorables en la esfera subjetiva del administrado⁴;

En ese sentido, resulta más favorable o beneficioso la consideración del artículo 5 del nuevo RFSFP ya que con el acto de inscripción por el JEE se tiene una mayor seguridad para que el ciudadano o ciudadana conozca y asuma que es un sujeto obligado de rendir cuentas de campaña. Esto, en razón de que existe la pretensión legítima de entender que el administrado al no ser inscrito para participar en un proceso electoral, no tendría la obligación de entregar la información financiera de campaña. Asimismo, resulta contrario al mandato de trato diferenciado que se supervise y controle a aquellos quienes el JEE no los inscribió ni registró para participar en un proceso electoral, a diferencia de aquellos que luego de tener inscrita su candidatura participaron activamente en un proceso electoral. Así, se evitaría sancionar a los administrados cuya solicitud de inscripción presentan defectos insubsanables que, pese a presentarla esta es declarada improcedente por la justicia electoral. Por consiguiente, en el presente caso resulta aplicable la definición dispuesta por el artículo 5 del nuevo RFSFP, pues conforme a lo argumentado resulta más favorable para al administrado que la inscripción de la candidatura sea el criterio que defina a la persona candidata y, que en efecto, esté obligada de rendir cuentas de campaña;

Es así que, el administrado no adquirió la condición de candidato para las ERM 2018 ya que el Jurado Electoral Especial de Huamanga, mediante Resolución N° 00425-2018-JEE-HMGA/JNE, no inscribió la candidatura del administrado luego de declarar improcedente la solicitud de inscripción de la lista de candidatos que buscaba promover el Partido Aprista Peruano. Esto, debido a que presentó un defecto insubsanable al no cumplir con las cuotas electorales;

Por esta razón, al tenerse que la lista de candidatos contenida en la solicitud de inscripción fue declarada improcedente; en el presente PAS no se puede afirmar que el administrado tuvo la calidad de candidato en las ERM 2018. De modo que, el administrado no se encontraba obligado a presentar la información financiera;

Por lo expuesto, considerando que el administrado no se constituyó en candidato, no tenía la obligación de presentar su información financiera de campaña; corresponde disponer el archivo del presente PAS;

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 y) del artículo 11 de

³ Considerando que “los principio de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador” (STC Exp. N° 2050-2002-AA/TC, f. j. 8), el principio de retroactividad benigna no solo resulta aplicable en el derecho penal, sino también al ámbito del derecho administrativo sancionador. En esa misma línea, a través de la Casación N° 3988-2011 Lima, la Corte Suprema de Justicia de la República ha reconocido la aplicación del principio de retroactividad benigna a los procedimientos administrativos sancionadores.

⁴ Al respecto, véase a Morón Urbina, J. C. (2009). “Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General”. Lima. *Gaceta Jurídica*, 8va ed., p. 712.



su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000902-2021-JN/ONPE, y la Resolución Jefatural N° 000949-2022-JN/ONPE;

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

SE RESUELVE:

Artículo Primero. – **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el ciudadano JORGE FERNANDO MOYA MEDINA, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Segundo. – **NOTIFICAR** al ciudadano JORGE FERNANDO MOYA MEDINA el contenido de la presente resolución.

Artículo Tercero. – **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.

ELAR JUAN BOLAÑOS LLANOS
Jefe (e)
Oficina Nacional de Procesos Electorales

EBL/iab/hec/dcm

