

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

Lima, 18 de Marzo del 2022

RESOLUCION JEFATURAL N° 001144-2022-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 004797-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 241-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra WILBERTO VELASQUEZ SALDAÑA, excandidato al Congreso de la República durante las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020; así como, el Informe N° 001842-2022-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 WILBERTO VELASQUEZ SALDAÑA, excandidato al Congreso de la República (en adelante, el administrado), se le imputa el incumplimiento de la presentación de la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las Elecciones Congresales Extraordinarias (ECE 2020), en el plazo establecido. La presunta infracción se habría configurado el 17 de octubre de 2020;

De la revisión de la normativa electoral se aprecia que el 26 de septiembre de 2020, se publicó 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), la misma, que según la aplicación de normas en el tiempo resultaría empleada en el presente PAS, sin embargo, tal proceder sería inconducente por las razones a exponer;

En nuestro ordenamiento, el Tribunal Constitucional ha validado la aplicación de la teoría de los hechos cumplidos, por el cual, una norma debe aplicarse a los hechos que ocurran durante su vigencia. En el presente caso, los hechos que condujeron al nacimiento de la obligación de presentar la información de campaña en el marco de las ECE 2020, son aquellos relacionados a la obtención de la calidad de candidato, así como la culminación del proceso electoral en cuestión; estos hechos estuvieron enmarcados dentro de la vigencia de la LOP hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 31046. Por lo tanto, se advierte la necesidad jurídica de aplicar aquella norma, es decir, la LOP hasta antes de la vigencia de la Ley N° 31046;

Además, existen cuestiones relativas a la seguridad jurídica¹ que apoyan lo señalado previamente: La obligación de presentar la información financiera de los aportes e

¹ El Tribunal Constitucional en su sentencia 00010-2014-AI/TC sostiene que *la seguridad jurídica es un principio consustancial al Estado Constitucional de derecho que proyecta sus efectos sobre todo el ordenamiento jurídico. [...] Mediante dicho principio se asegura a todos los individuos una expectativa razonablemente fundada sobre cómo actuarán los poderes públicos y, en general, los individuos al desarrollarse e interactuar en la vida comunitaria.*



ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ECE 2020, surge luego de la culminación de dicho proceso, como consecuencia consustancial a la naturaleza del mismo, lo que implica que la normativa que razonablemente tuvieron en cuenta los candidatos en dicho proceso fue la LOP hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046. Esta última cambia la modalidad de cumplimiento de la obligación, haciéndose de por sí impracticable por cuestiones temporales. Por otro lado, al tener que el 30 de septiembre de 2020, la Resolución Jefatural N° 000312-2020-JN/ONPE, establece que el plazo máximo para la presentación de la información financiera campaña en el marco de la ECE 2020 en entrega única es el 16 de octubre de 2020, encamina razonablemente a sostener que la norma aplicable es la LOP hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046;

Siendo así, la normativa sancionadora aplicable al presente caso es la Ley N° 28094, LOP, hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046. Asimismo, bajo la normativa antes desarrollada también 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 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 señalados en el párrafo 34.5 del artículo 34 de la LOP. 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 de elecciones congresales entregan los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral a la ONPE mediante el responsable de campaña que designen. En caso no lo acrediten, o si así lo desearan, los candidatos serán sus propios responsables de campaña. Y el numeral 34.6 del citado artículo 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).

Así, en relación con las ECE 2020, el Jurado Nacional de Elecciones declaró concluido este proceso electoral mediante la Resolución N° 0134-2020-JNE, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de marzo de 2020. Asimismo, mediante Resolución Jefatural N° 000312-2020-JN/ONPE, publicado el 30 de septiembre de 2020, se fija como fecha límite para la presentación de la información financiera de campaña electoral correspondiente a las ECE 2020 el 16 de octubre de 2020;

La obligación de los candidatos consistía en presentar hasta el 16 de octubre de 2020 la información financiera de su campaña; el incumplimiento de esta obligación, configura una omisión constitutiva de infracción, de acuerdo al artículo 36-B de la LOP:

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 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 16 de octubre de 2020; 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

Con Resolución Gerencial N° 002025-2021-GSFP/ONPE, del 19 de julio 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 ECE 2020, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 012025-2021-GSFP/ONPE, notificada el 3 de agosto del 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 para que formule sus descargos por escrito. El 3 de agosto de 2021, el administrado presentó sus descargos a través de la mesa de partes virtual;

Por medio del Informe N° 004797-2021-GSFP/ONPE, del 22 de octubre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 241-2021-PAS-ECE2020-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 ECE 2020 en el plazo de ley;

A través de la Carta N° 004574-2021-JN/ONPE, el 29 de octubre del 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. Debido a ello el administrado presentó sus descargos el 8 de noviembre del 2021;

Con el informe N° 001333-2022-GAJ/ONPE de 9 de febrero del 2022, la Gerencia de Asesoría Jurídica, remitió el informe N° 001190-2022-SGAE-GAJ/ONPE, mediante el cual, se advierte una inconsistencia dentro del informe final de instrucción del PAS, seguido contra WILBERTO VELASQUEZ SALDAÑA;

En consecuencia, mediante informe N° 001149-2022-GSFP/ONPE emitido el 8 de marzo del 2022, conteniendo informe N° 001210-2022-SGTN-GSFP/ONPE, la Subgerencia Técnica Normativa brindó respuesta al informe N° 001333-2022-GAJ/ONPE, informando la corrección de la inconsistencia advertida en aquel informe;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Verificación del presunto incumplimiento

En este punto, corresponde verificar si se ha configurado la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP. En ese sentido, es preciso señalar que la obligación de



presentar la información financiera de campaña electoral corresponde a los candidatos; de ello, resulta importante indicar si el administrado tuvo tal condición en las ECE 2020;

La candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 00109-2019-JEE-TRUJ/JNE, del 26 de noviembre de 2019, lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidato en las ECE 2020, para los fines de supervisión y control de los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral. Por lo que resulta claro que, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

Por otro lado, es preciso evaluar y verificar la información que obra en el expediente para determinar de manera fehaciente el presunto incumplimiento de la presentación de la rendición de cuentas de campaña;

Análisis de descargos

Ahora bien, 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 presentados y finales presentados, a fin de verificar plenamente los hechos que justificarán la decisión a realizar, salvaguardando también el ejercicio de su derecho de defensa;

Siendo así, el administrado en su descargo inicial formuló los siguientes alegatos:

- i) Que, una semana antes del 26 de enero del 2020, el JEE de Trujillo, observó su inscripción, por lo que no realizó gastos de campaña ni recibió ingresos.
- ii) En dicho documento cumple con rendir cuenta y adjuntó los formatos 7 y 8.

Asimismo, en su descargo final, formuló los siguientes alegatos:

- i) Que, cumplió con entregar dentro del plazo legal los documentos referentes a la rendición de cuentas de su candidatura (Formatos 7 y 8)
- ii) Que, al encontrarnos en un estado de emergencia, se ha limitado a los ciudadanos a realizar sus actividades de manera normal y las instituciones no vienen atendiendo de manera presencial, esta situación lo obligó a presentar la información de manera virtual.
- iii) Que, existen eximentes de responsabilidad.
- iv) Que, por tratarse de Elecciones Extraordinarias, no permitió gestionar ayuda, ni gastos.
- v) Que, por emergencia sanitaria se implementó la mesa de Partes Virtual, con formatos y exigencias como la firma Manual difícil de hacer virtualmente.
- vi) Que, es una persona mayor de edad y no habituada a la virtualidad.
- vii) Que, lo mencionado en los alegatos anteriores constituiría, un caso fortuito. o de fuerza mayor.

Ahora bien, esta dependencia ha considerado necesario iniciar el análisis de lo referente a la supuesta presentación de la información financiera, el 14 de octubre del 2020, ya que de acreditarse que el administrado presentó los formatos 7 y 8 en esa fecha, no tendría sentido seguir analizando más detalles de los descargos;

En ese sentido, el **punto ii)** de los **descargos iniciales**, cabe mencionar que, de la revisión del expediente se ha logrado verificar que, en el documento del 3 de agosto, no se adjuntó los formatos 7 y 8, sino que solamente presentó la carta que hace mención a dichos documentos, es debido a ello que el registro de la mesa de partes ha consignado que el descargo contiene un solo folio;



Sobre lo indicado precedentemente, es menester realizar una evaluación exhaustiva de la documentación presentada por el administrado, para ello se debe aclarar que obra en el expediente una carta y los formatos 7 y 8 presentados ante la mesa de partes virtual el 14 de octubre del 2020;

La presentación antes mencionada se realizó antes de la fecha límite para presentar la información financiera (16 de octubre del 2020);

Ahora bien, de la respuesta al correo electrónico del 14 de octubre del 2020 se advirtió que, la carta de presentación fue observada por falta de firma, otorgándole un plazo de dos (2) días hábiles para subsanar dicho documento. Vencido el plazo, el administrado no subsanó la observación indicada; por lo tanto, la carta y los formatos (7 y 8) se consideraron como no presentados;

Así pues, el 3 de agosto del 2021, se notificó al administrado, la resolución Gerencial N° 002025-2021-GSFP/ONPE que resolvió iniciar el PAS, que brindó razón al administrado para presentar sus descargos el 3 de agosto de 2021;

Para mejor resolver, cabe realizar la evaluación de si todos los documentos presentados el 14 de octubre del 2020 deberían haberse considerado como no presentados; para ello se trae a colación el artículo 113° del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo general (LPAG) que prevé de manera expresa los requisitos de los escritos para ser presentados ante una entidad pública, y ser aceptados y registrados:

- a) Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad.
- b) La expresión concreta del pedido.
- c) Lugar, fecha, firma o huella digital.
- d) La indicación de la entidad o autoridad a la cual está dirigida.
- e) La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento.
- f) La relación de Anexos (en caso lo hubiere)

Ahora bien, de la primera revisión realizada en la carta presentada el 14 de octubre del 2020, se advierte que esta cumple con los puntos, a), b), d) y e);

Sobre el formato N°7, se aprecia que, cumple con los puntos a), b), c), d) y e) (sin anexos), es decir que el formato contiene la información suficiente para ser aceptada y derivada el órgano correspondiente. Sucede lo mismo con el formato N° 8;

Por lo tanto, queda claro que los formatos N° 7 y 8, presentados el 14 de octubre de 2020, debieron ser considerados, por contener la información requerida en la norma precitada;

Adicionalmente, es preciso mencionar que, dentro de los deberes de las autoridades en los procedimientos, previsto en el artículo 75° del TUO de la LPAG, se encuentra el encauzamiento de oficio del procedimiento cuando se advierta cualquier error por parte de los administrados, así como el deber de proteger, conservar y brindar asistencia a los derechos de los administrados, con la finalidad de preservar su eficacia;

De lo antes mencionado, queda claro que es deber de la administración encauzar el procedimiento administrativo conservando y brindando asistencia a los derechos de los administrados, en el caso en concreto, se puede advertir que, si bien es cierto la primera carta tuvo un error (falta de firma) y no fue subsanada, los formatos tienen validez



individual, por lo que resultaría incongruente con las obligaciones de la administración no considerar dichos documentos;

Aunado a ello, es menester dejar en claro que, en concordancia con el principio de informalismo, previsto en el artículo IV del título preliminar del TUO de la LPAG, las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público;

En consecuencia, el administrado sí presentó los formatos 7 y 8; por lo tanto, no se ha verificado la comisión de la infracción por incumplimiento de presentar la información financiera de campaña electoral correspondiente a los candidatos en el año 2020;

Así las cosas, efectuado el análisis de cada uno de los criterios ya mencionados y habiéndose ponderado el principio de informalismo, así como en el cumplimiento de los deberes de la administración y realizando una interpretación integral de la normativa aplicable, no correspondería sancionar al administrado y en consecuencia archivar el presente PAS;

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 el literal y) del artículo 11 de su Reglamento de Organizaciones 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. – **ARCHIVAR** el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra el ciudadano WILBERTO VELASQUEZ SALDAÑA, excandidato al Congreso de la República durante las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Segundo. – **NOTIFICAR** al ciudadano WILBERTO VELASQUEZ SALDAÑA el contenido de la presente resolución.

Artículo Tercero. – **DISPONER** la publicación de la presente resolución en el portal institucional 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/arc

