

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 001231-2022-JN/ONPE

Lima, 28 de Marzo del 2022

VISTOS: El Informe N° 004680-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 00323-2021-2020-PAS-ECE2020-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra MIGUEL ÁNGEL ELÍAS ÁVALOS, excandidato al Congreso de la República durante las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020; así como, el Informe N° 001738-2022-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 MIGUEL ÁNGEL ELÍAS ÁVALOS, excandidato al Congreso de la República (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 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).

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, publicada 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;

En suma, la obligación de los candidatos consistía en presentar hasta el 16 de octubre de 2020 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 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

Por Informe N° 000212-2021-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 27 de abril de 2021, la Jefatura de Área de Verificación y Control comunicó a la GSFP de la ONPE la relación de excandidatos y excandidatas al Congreso de la República que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ECE 2020. En dicho listado, figuraba administrado;

Mediante Informe sobre las actuaciones previas N° 323-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias 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° 002096-2021-GSFP/ONPE, del 20 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° 012105-2021-GSFP/ONPE, notificada el 27 de julio 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 descargos por escrito. Sin embargo, el administrado no presentó sus descargos;

Con el Informe N° 004680-2021-GSFP/ONPE, del 21 de octubre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 00323-2021-2020-PAS-ECE2020-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción contra el administrado, por no presentar la información financiera de aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ECE 2020 en el plazo establecido por ley;

A través de la Carta N° 004438-2021-JN/ONPE, el 3 de noviembre de 2021 se notificó al administrado el citado informe final y sus anexos, a fin de que formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles; el 9 de noviembre de 2021, presentó sus descargos y su información financiera de su campaña electoral, dentro del plazo otorgado;



III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

De los descargos del administrado

Frente al informe final de instrucción, el administrado alegó, entre otras cosas, que no fue debidamente notificado con la Carta N° 012105-2021-GSFP/ONPE mediante el cual se le comunicaba el inicio del procedimiento; por lo que, asegura que no tomó conocimiento oportuno del PAS en su contra;

Antes de analizar el presunto incumplimiento por no presentar la información sobre los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en la campaña electoral en el plazo señalado en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP, y si es aplicable la sanción contenida en el artículo 36-B del mencionado cuerpo normativo; es necesario dilucidar si ha existido alguna deficiencia en el acto de notificación de la imputación de cargos a fin de verificar si existe algún vicio en el PAS que tenga incidencia en su validez;

En relación con ello, el principio de debido procedimiento, consagrado en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, obliga a la administración a garantizar los derechos y garantías ligadas al debido procedimiento administrativo, como es, por ejemplo, el derecho de defensa;

En el caso en concreto, la notificación de la Resolución Gerencial N° 002096-2021-GSFP/ONPE fue diligenciada mediante Carta N° 012105-2021-GSFP/ONPE. Este documento fue dejado bajo puerta en segunda visita el 27 de julio de 2021, precisando en el rubro de las características del domicilio *“casa de un piso, sin pintar, un portón de madera y número de suministro 19107817”*; tal como se denota del acta de notificación;

Es de resaltar que, en apariencia, se habría cumplido con las formalidades y requisitos de ley, toda vez que se ha empleado el domicilio señalado en el DNI, así como realizado las diligencias previstas por ley ante la ausencia de receptor en el domicilio, conforme a lo previsto en el artículo 21 del TUO de la LPAG;

Sin embargo, la notificación del informe final de instrucción a través de la Carta N° 004438-2021-JN/ONPE —diligenciada en el domicilio declarado por el administrado en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil—, este documento fue recibido personalmente por el administrado el 3 de noviembre de 2021, consignando su nombre y apellidos, firma, fecha, hora y Documento Nacional de Identidad; asimismo, se indica las características del domicilio *“casa de dos pisos, fachada de ladrillo, sin pintar, un balcón, dos portones y número de suministro 700000606”*; tal como se denota del acta de notificación;

Al presentar sus descargos ante la Carta N° 004438-2021-JN/ONPE, el administrado refiere que no se respetó el debido procedimiento y se vulneró su derecho de defensa ya que la notificación nunca fue de su conocimiento, además indicó que las características de su domicilio difieren en ambas cartas;

Según lo detallado, se advierte que el administrado no fue notificado debidamente y lo que correspondería en esta situación es declarar la nulidad de lo actuado en el presente PAS a fin de que el administrado pueda ejercer su derecho de defensa;

Sin embargo, a la fecha, el administrado presentó su redición de cuentas; por esta razón se debe considerar la nueva situación jurídica en la que se encuentra el administrado;

En efecto, esta nueva situación del administrado implica que, antes de la notificación válida del PAS, cesó la omisión constitutiva de infracción imputada;



Así, la presentación de la información del administrado se configuraría como un eximente de responsabilidad de acuerdo a lo establecido por el artículo 257 del TUO de la LPAG. En tal sentido, tomando en cuenta lo señalado, corresponde declarar el archivo del PAS seguido en contra del administrado. Sin perjuicio de lo señalado, corresponde remitir el expediente a la GSFP para los fines pertinentes;

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 el literal 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.- ARCHIVAR el procedimiento administrativo sancionador iniciado contra MIGUEL ÁNGEL ELÍAS ÁVALOS, excandidato al Congreso de la República durante las ECE 2020, por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo Segundo.- REMITIR el presente expediente a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios para los fines pertinentes.

Artículo Tercero.- NOTIFICAR al ciudadano MIGUEL ÁNGEL ELÍAS ÁVALOS 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.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS
Jefe
Oficina Nacional de Procesos Electorales

PCS/iab/hec/elc

