

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 001497-2022-JN/ONPE

Lima, 21 de Abril del 2022

VISTOS: El Informe N° 006029-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 317-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra VICENTE PAUL CHAVEZ CATAFORA, excandidato al Congreso de la República durante las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020; así como, el Informe N° 002418-2022-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 VICENTE PAUL CHAVEZ CATAFORA, 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 procedimiento administrativo sancionador (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,

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.* [...]



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 tuvieron en cuenta los candidatos en dicho proceso fue la LOP hasta antes de la entrada en vigencia 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 vigencia 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, según el numeral 34.2 del artículo 34 de la LOP;

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 agregado)

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:

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.



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 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° 002089-2021-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° 012100-2021-GSFP/ONPE, notificada el 31 de agosto 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 descargos por escrito. Sin embargo, de la revisión del expediente, se observa que el administrado no presentó descargos;

Por medio del Informe N° 006029-2021-GSFP/ONPE, del 10 de diciembre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 317-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-SGTN-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° 006423-2021-JN/ONPE, el 10 de marzo de 2022 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 más dos (2) días calendario por el término de la distancia. El 21 de marzo de 2022 presentó sus descargos;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Cuestiones procedimentales previas

En el presente caso, de la revisión del expediente se advierte que el administrado solo presentó un escrito luego de la notificación del informe final de instrucción. Por este motivo, resulta necesario evaluar si ha existido algún vicio en la notificación de la carta que comunicó el acto de inicio del presente PAS a fin de descartar que en perjuicio del administrado se haya configurado un estado de indefensión;

Al respecto, la resolución de inicio fue notificada mediante Carta N° 012100-2021-GSFP/ONPE. Esta fue dirigida al domicilio del administrado que está consignado en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec), advirtiéndose que fue dejada bajo puerta luego de que en dos oportunidades no se encontrara al administrado u otra



persona con quien se pueda tratar la diligencia de notificación. Esta información consta en el cargo, acta y aviso de notificación;

Dada la situación descrita, se ha cumplido con el régimen de notificación personal establecido en el artículo 21 del TUO de la LPAG. Por tanto, corresponde tener por bien notificado al administrado, descartándose la vulneración de su derecho de defensa por desconocimiento de las actuaciones administrativas;

Verificación del presunto incumplimiento

Descrito los hechos, 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° 00152-2019-JEE-TACN/JNE, del 6 de diciembre 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. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

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 e ingresos recibidos y gastos efectuados de la campaña electoral durante las ECE 2020. En dicho listado, figuraba el administrado, lo cual basta para acreditar que no presentó su información financiera hasta el 16 de octubre de 2020;

Análisis de descargos

De conformidad con el escrito de descargo final, el administrado señala que con la notificación del informe final de instrucción recién tomó conocimiento del presente PAS. La razón de esta afirmación, señala el administrado, reside en que por motivos de salud y seguridad ciudadana vivió desde enero de 2018 hasta enero de 2022 en un lugar distinto al domicilio que está consignado en el Reniec. Por otro lado, manifiesta que participó en las ECE 2020 bajo la condición de invitado y que su campaña se caracterizó por ser austera cuyo sustento fue a través de los recursos propios. Finalmente, por medio de su escrito, el administrado indica que no recibió aportes y los gastos de campaña que realizó;

Al respecto, si bien el administrado advierte que no tuvo conocimiento de las actuaciones administrativas previas al informe final de instrucción, ya que se encontraba viviendo en un lugar distinto al domicilio que figura en el Reniec, resulta necesario señalar que la notificación del acto de inicio fue conforme al régimen de notificación. La razón es que conforme al numeral 21.2 del artículo 21 del TUO de la LPAG la Administración está obligada en notificar sus actuaciones en el domicilio que figura en el DNI cuando el administrado no indica su domicilio o este es inexistente.

En ese sentido, pese a que el administrado recién tuvo conocimiento de las actuaciones del presente PAS a través de la notificación del informe final de instrucción, la notificación de la resolución de inicio no fue diligenciada al margen del régimen de notificación que el TUO del LPAG prevé. Por lo que, para el presente caso se descarta algún vicio en la diligencia de notificación de la resolución de inicio. En todo caso, para que el domicilio registrado en el DNI coincida con el domicilio que el administrado usó



durante el periodo comprendido entre enero de 2018 hasta enero de 2022, este se encontraba en la responsabilidad de actualizar su dirección domiciliaria. Esto con la finalidad de evitar inconvenientes en la tramitación de asuntos ante entidades públicas y privadas;

En cuanto a la condición de invitado que el administrado tuvo dentro de la organización política para participar en las ECE 2020, se debe precisar que dicha condición no constituye un motivo para justificar el incumplimiento de la obligación. Únicamente, es la condición de candidato la que define que una determinada persona natural se encuentra obligada en cumplir con la rendición de cuentas de campaña. De modo que, independientemente de la condición de afiliado que el administrado pudo tener dentro de la organización política, este se encontraba en la obligación de entregar la información financiera de campaña, pues como se detalló previamente el administrado participó en las ECE 2020 como candidato para el Congreso de la República;

Finalmente, con relación al carácter austero de la campaña electoral y el sustento de la misma a través de recursos propios, cabe indicar que la ley no hace ninguna distinción en dicho aspecto, pues independientemente del contenido de la información financiera, la cantidad de los recursos usados –ya sean económicos o no– o el origen de los mismos –como el financiamiento de la campaña a través de los recursos propios–, estos deben ser entregados a la ONPE mediante los formatos N° 7 y N° 8 aprobados por Resolución Gerencial N° 000004-2020-GSFP/ONPE. Es decir, aunque no haya recibido aportes de terceros ni efectuado mayores gastos, el administrado se encontraba en la obligación de informar ello;

De la información financiera de campaña

A través del escrito de descargo final el administrado describió cuales fueron sus gastos de campaña y señaló que no recibió aportes. Al respecto, resulta preciso señalar que el artículo 82 del RFSFP referido a los gastos de los candidatos, dispone 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 tiene la obligación de entregar la información financiera de sus gastos de campaña a la ONPE, en los formatos que defina la Gerencia (GSFP) mediante resolución gerencial; proporcionando una copia a su organización política.
(Resaltado agregado)*

Cabe señalar que a través de la Resolución Gerencial N° 000004-2020-GSFP/ONPE se 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; formatos en los cuales debe detallarse la información sobre los montos de los aportes y gastos respectivos;

Sin embargo, se observa que la información que el administrado describe a través de su escrito de descargo final no fue detallada mediante los formatos N° 7 y N° 8. De manera que, los ingresos y gastos de campaña declarados por el administrado contravienen el artículo 82 del RFSFP, que exige que la presentación de la información financiera de campaña sea realizada bajo los formatos que define la GSFP. Es decir, lo presentado por el administrado, sin considerar los formatos N° 7 y N° 8, no resulta válido;

En consecuencia, al estar acreditado que el administrado se constituyó en candidato y, por ende, que tenía la obligación de presentar su información financiera de su campaña electoral en las ECE 2020 y que no cumplió con presentar la información financiera de su campaña al vencimiento del plazo legal, esto es, al 16 de octubre de 2020, se



concluye que ha incurrido en la conducta omisiva constitutiva de infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP;

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;

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:

- 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 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.** De la revisión del expediente, no se observa que el administrado haya cometido con anterioridad la infracción de no presentar su información financiera 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, corresponde sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) 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 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 en 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 VICENTE PAUL CHAVEZ CATACORA, ex candidato al Congreso de la República durante las ECE 2020, con una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 36-B de la LOP, por incumplir con la presentación de la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ECE 2020, 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 VICENTE PAUL CHAVEZ CATACORA el contenido de la presente resolución.

Artículo Cuarto.- 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.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS
Jefe
Oficina Nacional de Procesos Electorales

PCS/iab/hec/dcm

