

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

RESOLUCION JEFATURAL N° 002816-2022-JN/ONPE

Lima, 16 de Agosto del 2022

VISTOS: El Informe N° 001164-2022-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 000350-2021-PAS-EG2021-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra DARWIN BUSTILLOS SANCHEZ, excandidato al Congreso de la República durante las Elecciones Generales 2021; así como el Informe N° 005672-2022-GAJ/ONPE de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

De conformidad con el principio de irretroactividad, recogido en el numeral 34.5 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; lo que en buena cuenta implica el principio de retroactividad benigna;

En el caso concreto, el ciudadano DARWIN BUSTILLOS SANCHEZ, excandidato al Congreso de la República (en adelante, el administrado), se le imputa no cumplir con la presentación de la primera y segunda entrega de la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las Elecciones Generales (EG) 2021, en los plazos establecidos. La presunta infracción se habría configurado el 2 de septiembre de 2021;

Siendo así, la normativa sancionadora aplicable al presente caso es la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas y sus modificatorias (LOP). Al respecto, resulta aplicable la modificación efectuada por la Ley N° 31046, Ley que modifica el Título VI "Del Financiamiento de los Partidos Políticos" de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de septiembre de 2020; así como la modificación efectuada por la Ley N° 31504, Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para establecer criterios de proporcionalidad en la aplicación de sanciones a candidatos por no informar los gastos e ingresos efectuados durante campaña y conductas prohibidas en propaganda electoral, publicada en el diario oficial El Peruano el 30 de junio de 2022;

Sobre la última norma mencionada, a través de esta se modificó el artículo 36-B de la LOP, estableciendo, entre otros, una sanción menor a su antecesora; así como criterios que se tendrán en consideración para la aplicación de la multa. Este último aspecto se encuentra desarrollado en el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios (RFSFP), aprobado por Resolución Jefatural N° 001669-2021-JN/ONPE y modificado por Resolución Jefatural N° 002452-2022-JN/ONPE –esta última publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de julio de 2022–;

Así, si bien la reforma incorporada mediante la Ley N° 31504 es posterior a la fecha en que se habría configurado la infracción imputada, la misma introduce una norma más



favorable en relación a la sanción imponible. Por tanto, conforme al principio de retroactividad benigna desarrollado *supra*, esta normativa posterior resulta aplicable en el presente caso;

Asimismo, resulta aplicable el RFSFP, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 000436-2020-JN/ONPE; y, el RFSFP, aprobado por Resolución Jefatural N° 001669-2021-JN/ONPE y su modificatoria, en lo que sea favorable, en consideración al principio de retroactividad benigna;

Ahora bien, sobre la tipificación de la infracción, se ha de tener en cuenta que por Resolución de Gerencia General N° 000001-2022-GG/ONPE, del 23 de febrero de 2022, se interpretó la configuración de la conducta infractora contenida en el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP, en concordancia con el artículo 36-B del mismo cuerpo normativo. Esta se determinaría como una infracción de naturaleza compleja o de pluralidad de actos, siendo aquella que se consuma hasta que se han realizado todas las acciones previstas en la norma;

En ese sentido, la infracción está conformada por dos actos, siendo estos: la omisión de la primera entrega de la información financiera, la cual comprende desde la convocatoria hasta treinta (30) días antes de la fecha prevista para la elección; y, la omisión de la segunda entrega de la información financiera, en un plazo no mayor de quince (15) días de concluido el proceso electoral con la publicación en el diario oficial El Peruano de la resolución que así lo disponga;

Lo anterior en relación con lo establecido en el numeral 5 del artículo 34 de la LOP, que precisa:

Artículo 34.- Verificación y control

34.5. Las organizaciones políticas y los candidatos o sus responsables de campaña, según corresponda, presentan en dos (2) entregas obligatorias, la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) establece los plazos de presentación y publicación obligatoria, desde la convocatoria a elecciones, con al menos una (1) entrega durante la campaña electoral como control concurrente.

Es así que, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), por medio de la Resolución Gerencial N° 000500-2021-GSFP/ONPE, estableció como fecha límite de la primera entrega el 19 de marzo de 2021; y, a través de la Resolución Gerencial N° 002492-2021-GSFP/ONPE, fijó como fecha límite de la segunda entrega el 1 de septiembre de 2021;

Por otro lado, respecto al control concurrente, debe entenderse como *“una modalidad de control simultáneo que se realiza a modo de acompañamiento sistemático, multidisciplinario, y tiene por finalidad realizar la evaluación de un conjunto de hitos de control pertenecientes a un proceso en curso, con el propósito de verificar si estos se realizaron conforme a la normativa vigente”*¹;

Así, el candidato o su responsable de campaña, según corresponda, debe cumplir con la primera entrega de la información financiera de campaña electoral y, con base en ello, la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) efectuará las labores de verificación respecto de la información presentada y según el desarrollo del planeamiento de supervisión. Así debe entenderse el control concurrente;

¹ Shack, N., Portugal, L., & Quispe, R. (2021). El control concurrente: Estimando cuantitativamente sus beneficios. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima, Perú. p.13.



Por lo tanto, la obligación de los candidatos consistía en presentar hasta el 19 de marzo de 2021 la primera entrega; y, hasta el 1 de septiembre de 2021 la segunda entrega de la información financiera de su campaña electoral. El no cumplimiento de estas obligaciones configura la sanción establecida en el 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.

Sin embargo, conforme se desarrolló *supra*, al ser más favorable, también resulta aplicable el artículo 36-B de la LOP, modificado por la Ley N° 31504, en el extremo en que se establece que los candidatos que no informen en el plazo establecido a la GSFP de la ONPE de los gastos e ingresos efectuados durante su campaña serán sancionados con una multa no menor de una (1) ni mayor de cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

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 primera y la segunda entrega de la información financiera de su campaña electoral; ii) si cumplió o no con la presentación de las precitadas entregas, hasta los plazos legalmente establecidos; y, eventualmente, iii) si existe alguna circunstancia que le exima de responsabilidad. También, de darse el caso, corresponderá evaluar otras ocurrencias que se puedan alegar y que no se subsuman en los puntos anteriores;

II. HECHOS RELEVANTES

Con Resolución Gerencial N° 000053-2022-GSFP/ONPE, del 05 de enero de 2022, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra el administrado, por no presentar la primera y segunda entrega de la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las EG 2021, según lo previsto en el numeral 5 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 000111-2022-GSFP/ONPE, notificada el 28 de enero de 2022, 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. El 02, 04 y 08 de febrero de 2022, el administrado presentó sus respectivos descargos iniciales;

Por medio del Informe N° 001164-2022-GSFP/ONPE, del 8 de marzo de 2022, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 000350-2021-PAS-EG2021-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción contra el administrado, por no presentar la primera y segunda entrega de la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las EG 2021;

A través de la Carta N° 001683-2022-JN/ONPE, el 18 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 un (1) día calendario por el término de la distancia. No obstante, el administrado no presentó sus descargos;



III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Cuestiones procedimentales previas

Ahora bien, en el presente caso, de la revisión del expediente se advierte que no median descargos finales por parte del administrado. Por este motivo, resulta necesario evaluar si ha existido algún vicio en la notificación de la actuación administrativa emitida en el presente PAS, a fin de descartar que en su tramitación se haya vulnerado su derecho de defensa;

Al respecto, el informe final de instrucción fue notificado mediante la Carta N° 001683-2022-JN/ONPE. Esta fue dirigida al domicilio del administrado consignado ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Al respecto, se advierte que la notificación fue recibida por quien allí se encontraba, dejándose constancia de su nombre y apellidos, Documento Nacional de Identidad y su relación con el administrado; tal como se señala en el cargo y acta 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

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 primera y segunda entrega de la información financiera de campaña electoral corresponde a los candidatos; de ello, resulta importante indicar si el administrado tuvo tal condición en las EG 2021;

La candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 00054-2020-JEE-PASC/JNE, del 28 de diciembre de 2020, lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidato en las EG 2021, 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 otro lado, 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 excandidatas y excandidatos al Congreso de la República que no cumplieron con presentar la primera y segunda entrega de la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las EG 2021 en el plazo legalmente previsto. En dicho listado, figura el no cumplimiento por parte del administrado, acreditándose así que no presentó la primera y la segunda entrega de su información financiera, hasta el 1 de septiembre de 2021;

Análisis de descargos

En el presente caso, el administrado no formuló descargos frente al informe final de instrucción; sin perjuicio de ello, en aplicación del principio de verdad material, la autoridad administrativa se encuentra facultada a evaluar el contenido de los descargos iniciales, a fin de verificar plenamente los hechos que justificarán la decisión a realizar; salvaguardando de esa manera el derecho de defensa del administrado;

Ahora bien, en los referidos descargos el administrado alega los siguientes argumentos:



- 1) Las cartas enviadas no llegaron a su actual domicilio;
- 2) Desconocimiento de la modificación mediante la Ley N° 31046, que modifica el Título VI sobre financiamiento de los partidos políticos de la Ley N° 28094;
- 3) El partido político Frente Político de Juntos por el Perú, a través del CEN, realizaría el descargo del informe financiero de cada candidato durante las EG 2021;
- 4) Los gastos de su campaña política ascienden a la suma de S/ 4.457.00 (cuatro mil cuatrocientos cincuenta y siete soles);
- 5) Que es una persona de la zona rural y no cuenta con suficiente economía para el pago de la multa, por lo que pide considerar ello;

Respecto al numeral 1), se debe indicar que esta autoridad electoral, en cumplimiento del artículo 21 del TUO de la LPAG, realizó la notificación de inicio del PAS y del informe final de instrucción en el domicilio del administrado consignado en el Reniec. Asimismo, es importante advertir que, de la información que consta en el expediente, el administrado no ha señalado domicilio procesal alguno al cual se le deba notificar. Por tanto, las notificaciones efectuadas en el devenir del presente PAS cumplen con las exigencias de ley;

En relación al numeral 2), nadie puede aducir el desconocimiento de las normas para exonerarse de sus deberes o de su responsabilidad, en virtud de lo previsto en el **artículo 38°** de nuestra Carta Magna, que señala sobre los deberes de los peruanos: «*Todos los peruanos tienen el deber de honrar al Perú y de proteger los intereses nacionales, así como de respetar, cumplir y defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación*». Esto en concordancia con **su artículo 109°**, el cual señala que: «*la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte*». Estas normas constitucionales dan plena seguridad jurídica al ciudadano y se sustentan en principios del derecho, como es el principio que **la ignorancia de la ley no exime de su cumplimiento** (*ignorantia non excusat legem*);

Siendo así, se presume, sin admitir prueba en contrario, que el administrado tenía conocimiento de la obligación de cumplir con presentar la información financiera de la campaña electoral en las EG 2021, en dos entregas obligatorias, de conformidad con el numeral 5 del artículo 34 de la LOP;

Respecto a lo alegado en el numeral 3), cabe precisar que, el último párrafo del artículo 30-A de la LOP precisa que *“El incumplimiento de la entrega de información señalada en el párrafo anterior es de responsabilidad exclusiva del candidato y de su responsable de campaña”*. Conforme a ello, el administrado no puede responsabilizar a la organización política por la falta de presentación de su informe financiero; toda vez que es una obligación que emana de su condición como candidato desde el momento en que se encuentra inscrito como tal ante el Jurado Nacional de Elecciones, al margen de las actuaciones de la organización política por la cual postuló;

Lo expuesto se refuerza en lo sucesivo, cuando el artículo 36-B de la LOP regula la conducta infractora y la sanción correspondiente de los candidatos; así, son claramente estos los que tienen la responsabilidad de cumplir con la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral. Por tanto, corresponde desestimar lo alegado por el administrado;

Con relación a lo alegado en el numeral 4), se puede advertir que, en el expediente administrativo no obran los Formatos N° 7 y N° 8 autorizado por la ONPE, en los que debería estar detallada la información de los montos de aportes, ingresos y gastos de



su campaña electoral. Si bien el administrado ha presentado boletas indicando sus gastos de campaña, estas no cumplen los debidos requisitos para ser valorados por la autoridad administrativa, pues no se han presentado en los formatos aprobados por la GSFP, mediante la Resolución Gerencial N° 000221-2021-GSFP/ONPE. Por tanto, se considera que la información financiera no fue presentada;

Concerniente a lo alegado en el numeral 5), la normativa aplicable no realiza excepción o distinción alguna sobre la obligatoriedad en la presentación de la información financiera derivada de la campaña electoral, ni respecto al lugar de residencia o condiciones económicas de los candidatos, a fin de eximirlos o exonerarlos de la obligación electoral. Asimismo, se indica que para determinar el monto de la multa se obedece fielmente lo previsto en la ley; es decir, se encuentra dentro del parámetro establecido en el artículo 36-B de la LOP y se gradúa conforme a la normativa especial electoral;

En consecuencia, habiéndose desvirtuado los argumentos del administrado; al estar acreditado que este se constituyó en candidato, por ende, tenía la obligación de presentar la primera y segunda entrega de la información financiera de su campaña electoral en las EG 2021; y no cumplió con presentar ambas entregas al vencimiento del plazo legal; 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 previstas 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 artículo 131 del RFSFP, aprobado por Resolución Jefatural N° 001669-2021-JN/ONPE y modificado por Resolución Jefatural N° 002452-2022-JN/ONPE, de acuerdo con el siguiente detalle:

- a) **Naturaleza del cargo de postulación.** En el presente caso, al estar frente a una candidatura congresal significa que el cálculo de la multa debe iniciar con un monto equivalente a dos con cinco décimas (2.5) UIT;
- b) **Número de votantes de la circunscripción electoral del candidato.** La cantidad de electores hábiles en la circunscripción de Pasco es de 200,682 (doscientos mil seiscientos ochenta y dos)², por lo que debe adicionarse al conteo de la multa el monto equivalente a una (1) UIT;
- c) **Monto recaudado.** En el PAS, al no contar con los formatos requeridos para la presentación de la información financiera, no es posible determinar el monto de lo recaudado. Por tal motivo, no corresponde añadir algún monto en este criterio;
- d) **La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del año siguiente al cual la resolución que impuso la sanción adquirió la calidad de cosa decidida.** De la revisión del expediente, no se advierte la existencia de antecedentes de la comisión de la infracción de no presentar la información financiera de la campaña electoral. Por tal motivo, no corresponde añadir monto alguno al cálculo de la multa;

² Fuente: <https://resultadoshistorico.onpe.gob.pe/EG2021/Participacion>



- e) **Cumplimiento parcial o tardío.** En este caso, no se advierte la presentación de los formatos relacionados con su información financiera, por lo que no corresponde aplicar este criterio;

Así las cosas, efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción, corresponde imponer una multa equivalente a tres con cinco décimas (3.5) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que la multa puede reducirse en quince por ciento (15%) si se 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 136 del RFSFP, aprobado por Resolución Jefatural N° 000436-2020-JN/ONPE;

De conformidad con el literal q) del artículo 5 de la Ley N° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales; y de acuerdo a lo dispuesto en los literales j) e y) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000902-2021-JN/ONPE y sus modificatorias;

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

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR al ciudadano DARWIN BUSTILLOS SANCHEZ, excandidato al Congreso de la República, con una multa de tres con cinco décimas (3.5) Unidades Impositivas Tributarias, de conformidad con el artículo 36-B de la LOP y el artículo 131 del RFSFP, aprobado por Resolución Jefatural N° 001669-2021-JN/ONPE y su modificatoria, por no cumplir con la presentación de la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las Elecciones Generales 2021, según lo establecido en el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP.

Artículo Segundo. - COMUNICAR al referido ciudadano que la sanción se reducirá en quince por ciento (15%) 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 artículo 136 del RFSFP, aprobado por Resolución Jefatural N° 000436-2020-JN/ONPE.

Artículo Tercero.- NOTIFICAR al ciudadano DARWIN BUSTILLOS SANCHEZ 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/cts

