

"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° 003340-2022-JN/ONPE

Lima, 20 de Septiembre del 2022

VISTOS: El Informe N° 001196-2022-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 000226-2021-PAS-EG2021-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra MONICA PAOLA MENDOZA LEON, excandidata al Congreso de la República durante las Elecciones Generales 2021; así como el Informe N° 006305-2022-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; lo que en buena cuenta implica el principio de retroactividad benigna;

En el caso concreto, a la ciudadana MONICA PAOLA MENDOZA LEON, excandidata al Congreso de la República (en adelante, la administrada), 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 34.5 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,

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.



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;

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 la administrada 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° 000182-2022-GSFP/ONPE, del 12 de enero de 2022, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra la administrada, 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 34.5 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 000785-2022-GSFP/ONPE, notificada el 27 de enero de 2022, la GSFP comunicó a la administrada 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 31 de enero de 2022, la administrada presentó sus respectivos descargos iniciales; así como la solicitud de asignación de casilla electrónica;

El 04 de febrero de 2022, la administrada presentó una nueva solicitud de asignación de casilla electrónica;

Por medio del Informe N° 001196-2022-GSFP/ONPE, del 9 de marzo de 2022, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 000226-2021-PAS-EG2021-SGTM-GSFP/ONPE, informe final de instrucción contra la administrada, 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° 001737-2022-JN/ONPE, el 14 de marzo de 2022 se notificó a la administrada el citado informe final y sus anexos, a fin de que formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles. Sin embargo, de la revisión de los actuados, se observa que la administrada no presentó sus respectivos descargos finales;

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 frente al informe final de instrucción por parte de la administrada. Por este motivo, resulta necesario evaluar si ha existido algún vicio en la notificación de dicha actuación administrativa, a fin de descartar alguna vulneración a su derecho de defensa;

Al respecto, el informe final de instrucción fue notificado mediante la Carta N° 001737-2022-JN/ONPE, la cual fue depositada en la casilla electrónica creada a favor de la administrada, en atención a sus solicitudes para la asignación de una, presentadas el 31 de enero y 4 de febrero de 2022 mediante Expedientes N° 2637-2022 y 3054-2022, respectivamente. Ello de conformidad con el numeral 20.4 del artículo 20 del TUO de la LPAG;

El dispositivo legal antes citado señala que la notificación se entiende válidamente efectuada cuando la entidad la deposite en el buzón electrónico asignado a la administrada, surtiendo efectos el día que conste haber sido recibida, conforme a lo previsto en el numeral 2 del artículo 25 del TUO de la LPAG. Al respecto, de la revisión de la constancia de notificación, se advierte que la Carta N° 001737-2022-GSFP/ONPE fue recibida en la casilla el 14 de marzo de 2022;

Dada la situación descrita, se ha cumplido con el régimen de notificación establecido en el artículo 20 del TUO de la LPAG. Por tanto, corresponde tener por bien notificada a la administrada, 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 la administrada tuvo tal condición en las EG 2021;

La candidatura de la administrada fue inscrita mediante la Resolución N° 00065-2020-JEE-TRUJ/JNE, del 30 de diciembre de 2020, lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidata 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 de



la administrada, 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

Ahora bien, aunque la administrada no presentó sus descargos frente al informe final de instrucción, 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. De esa manera, se podrá verificar plenamente los hechos que justificarán la decisión a realizar, salvaguardando también el derecho de defensa de la administrada;

Frente al inicio de PAS, la administrada formuló las siguientes alegaciones:

- a) Que no recuerda haber firmado documento alguno que le habilite a participar como candidata al Congreso de la República;
- b) Que en el año 2021 no ha realizado campaña política; no ha recibido ningún tipo de aporte; no ha realizado difusión de su posible candidatura por ningún medio; que cuenta con un inmueble que es su domicilio actual; y que los productos financieros que tiene son usados únicamente para realizar transacciones de uso familiar;
- c) Que contrajo COVID-19, lo que le ocasionó consecuencias a su salud y repercusiones en su economía, en el año 2021,
- d) Que, actualmente, su afiliación a la organización política Partido Popular Cristiano se encuentra cancelada; y, además, no ha sido parte de ningún comité provincial o distrital, ni tampoco ha sido elegida como dirigente o representante de la organización política;
- e) Que se debería notificar a los responsables de campaña de la organización política para que hagan la rendición de cuentas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 34.1 del artículo 34 de la LOP;

En relación al argumento a), de la revisión de la Plataforma Electoral del Jurado Nacional de Elecciones², se advierte que la solicitud de inscripción de lista de candidatos presentada por la organización política Partido Popular Cristiano (PPC) contenía, entre otros documentos, la “Declaración Jurada de consentimiento de participación en las Elecciones Generales 2021, y de la veracidad del contenido del Formato Único de Declaración Jurada de Hoja de Vida”, mediante la cual la candidata manifestó expresamente su consentimiento para participar en las EG 2021. Por tanto, consta su aceptación para participar en el proceso electoral;

Así, la solicitud presentada por la organización política PPC fue admitida; y posteriormente, el Jurado Electoral Especial de Trujillo, mediante Resolución N° 00065-2020-JEE-TRUJ/JNE, dispuso la inscripción de la candidatura de la administrada, lo cual la habilitó para participar en las EG 2021;

Respecto a los argumentos b) y d), se debe precisar que la obligación de declarar la información financiera nace cuando se adquiere la condición de candidato; misma que, como se indicó anteriormente, fue adquirida por la administrada al haberse realizado su inscripción mediante la Resolución N° 00065-2020-JEE-TRUJ/JNE. El aspecto

² <https://plataformahistorico.jne.gob.pe/Expediente/BusquedaExpediente>



financiero de la campaña es el objeto a declarar y no el hecho generador de la referida obligación;

Por otro lado, se debe tener en cuenta que el historial de afiliación de la administrada dentro de la organización política PPC no resulta relevante para determinar si incurrió o no en la infracción imputada. La norma establece que, para la configuración de la infracción, se requiere únicamente que la candidatura de la administrada se haya inscrito; situación que, por cierto, sí se ha dado en el presente caso;

Tan es así que, incluso si la administrada no se hubiera encontrado afiliada a organización política alguna al momento de la inscripción de su candidatura al Congreso de la República, la obligación de rendir cuentas de campaña se habría generado;

Finalmente, se debe enfatizar que la administrada se encuentra en la obligación de presentar su rendición de cuentas, independientemente de la cantidad de recursos empleados durante su campaña electoral –pudiendo incluso no haber recibido ningún aporte o no haber realizado algún gasto–. El legislador ha previsto y negado la posibilidad de que, con solo alegar la ausencia de movimientos económicos-financieros, se pueda evitar cualquier control posterior de la autoridad al respecto;

Sobre el argumento c), se debe precisar que, aunque la administrada haya indicado que contrajo COVID-19, no ha señalado cómo dicho hecho habría ocasionado que se encuentre impedida de cumplir con la presentación de su información financiera, así como tampoco ha presentado medio probatorio alguno sobre ello. Por tanto, no se encuentra acreditado dicho suceso como un eximente de responsabilidad;

Finalmente, sobre el argumento e), se debe señalar que la obligación contenida en el numeral 34.1 del artículo 34 de la LOP se encuentra referido a obligaciones que competen únicamente a la organización política, pues se encuentran referidas a la actividad económico-financiera de esta;

La obligación referida a la presentación de la información financiera de la administrada es una cuya responsabilidad recae únicamente en el candidato o en su responsable de campaña, de haber acreditado uno, de conformidad con lo establecido en el artículo 30-A de la LOP. No es posible trasladar responsabilidad por el incumplimiento de dicha obligación a la organización política;

En consecuencia, habiéndose desvirtuado los argumentos de la administrada; al estar acreditado que la administrada se constituyó en candidata; que, 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 que 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 ante una candidatura congresal, 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 de la candidata.** La cantidad de electores hábiles en la circunscripción de La Libertad es de 1,429,469 (un millón cuatrocientos veintinueve mil cuatrocientos sesenta y nueve)³, 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;
- 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 veinticinco por ciento (25%) 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 135 del RFSFP, aprobado por Resolución Jefatural N° 001669-2021-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 con 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 a la ciudadana MONICA PAOLA MENDOZA LEON, excandidata 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 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 a la referida ciudadana que la sanción se reducirá en veinticinco por ciento (25%) si se cancela el monto de la sanción antes del término

³ Fuente: <https://resultadoshistorico.onpe.gob.pe/EG2021/Participacion>



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 135 del RFSFP, aprobado por Resolución Jefatural N° 001669-2021-JN/ONPE.

Artículo Tercero.- NOTIFICAR a la ciudadana MONICA PAOLA MENDOZA LEON 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/jpu/yco

