

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Lima, 10 de Marzo del 2020

RESOLUCION JEFATURAL N° 000104-2020-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 000150-2020-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe N° 543-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador contra Juan Manuel César Castillo Medina; el Informe N° 000073-2020-SG/ONPE de la Secretaría General, así como el Informe N° 000143-2020-GAJ/ONPE, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. HECHOS RELEVANTES

Por Informe N° 000036-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE de 1 de abril de 2019, la Jefatura del Área de Verificación y Control comunicó a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), que entre los ex candidatos que no han cumplido con presentar la información financiera de ingresos y gastos de su campaña electoral durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018), según lo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP), figura Juan Manuel César Castillo Medina, ex candidato a vicegobernador regional del Callao (administrado);

A través del Informe N° 243-2019-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE de 22 de mayo de 2019, la Jefatura del Área Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias determinó la concurrencia de circunstancias que justifican el inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS) contra el administrado, recomendando a la GSFP emitir la resolución gerencial correspondiente;

Con Resolución Gerencial N° 000100-2019-GSFP/ONPE de 19 de junio de 2019, 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 ERM 2018, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP);

Mediante Carta N° 000227-2019-GSFP/ONPE, notificada el 3 de julio de 2019, la GSFP comunicó al administrado, el inicio del PAS —conjuntamente con los informes y anexos—, otorgándole un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito;

Por documento ingresado el 10 de julio de 2019, el administrado presentó sus descargos dentro del plazo establecido, argumentado que su candidatura fue por invitación del candidato a Gobernador Regional del Callao, el mismo que junto al candidato a la Alcaldía Provincial presentaron la declaración de gastos de campaña y el formato N° 8; asimismo, declara bajo juramento no haber efectuado aportes ni gastos de campaña, por tanto, al no haber realizado aporte alguno, no tenía ninguna información financiera que presentar, pues pensó que era suficiente la declaración jurada presentada por los candidatos a Gobernador Regional y Alcalde Provincial;

Firmado digitalmente por
VELEZMORO PINTO Fernando
Rafael FAU 20291973851 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 10.03.2020 15:48:37 -05:00



ONPE
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por DIAZ
PICASSO Margarita Maria FAU
20291973851 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 10.03.2020 15:31:56 -05:00



ONPE
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por
HERRERA TAN Gabriela Bertha
FAU 20291973851 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 10.03.2020 15:25:15 -05:00

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: sisadm.onpe.gob.pe/verifica/inicio.do e ingresando el siguiente código de verificación: **IXJXSEK**



Mediante Informe N° 000150-2020-GSFP/ONPE de 4 de febrero de 2020, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe N° 543-2020-PAS-JANRFP-SGTN-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 Elecciones Regionales 2018 en el plazo establecido por ley, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 123 del Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, aprobado por Resolución Jefatural N° 000025-2018-JN/ONPE (RFSFP);

Mediante Resolución Jefatural N° 000035-2020-JN/ONPE de 31 de enero de 2020, la Jefatura Nacional de la ONPE determinó ampliar, excepcionalmente, por tres (03) meses, el plazo para resolver el PAS instaurado, contra el administrado;
De conformidad con lo establecido en el artículo 124 del RFSFP, a través de la Carta N° 000255-2020-SG/ONPE, notificada el 10 de febrero de 2020 con el Informe Final de Instrucción y sus anexos, a fin que el administrado en el plazo de cinco (5) días hábiles y un día (1) calendario más por el término de la distancia, para que formule sus descargos;

Posteriormente, a través del Informe N° 000073-2020-SG/ONPE de fecha 25 de febrero de 2020, la Secretaría General elevó a la Jefatura Nacional el expediente para el trámite correspondiente e informado que el administrado no ha presentado sus descargos dentro del plazo legal otorgado;

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El artículo 30-A de la LOP, establece que los ingresos y gastos efectuados por el candidato en su campaña electoral, deben ser informados a la GSFP de la ONPE a través de los medios que esta disponga y en los plazos establecidos, con copia a la organización política; en concordancia con lo señalado, el numeral 34.2 del artículo 34 de la citada ley, otorga a la ONPE la facultad de realizar la verificación y el control de la actividad económico-financiera a través de la GSFP;

De acuerdo con el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP, para las elecciones regionales y elecciones municipales, los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y alcalde acreditan a un responsable de campaña, que puede ser el candidato mismo, si así lo desea. El responsable de campaña tiene la obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral a la ONPE, proporcionando una copia a la organización política;

Asimismo, el numeral 34.6 del artículo precitado dispone lo siguiente:

“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” (Cursivas agregadas).

Por su parte, el artículo 36-B de la LOP establece que:

“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” (Cursivas agregadas).

De los dispositivos legales citados, se tiene que los candidatos, de forma directa o a través de sus responsables de campaña, están obligados a presentar un informe de los aportes e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan durante la campaña electoral dentro del plazo de quince días hábiles posteriores a la conclusión del proceso electoral. Al respecto, el artículo 97 del RFSFP, precisa el contenido de la información financiera de campaña a entregar, e indica que el candidato asume la responsabilidad por las acciones que realice su responsable de campaña;

La finalidad de la rendición de los aportes e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan en la campaña electoral es transparentar los fondos o recursos que son obtenidos por los candidatos y el uso que se ha dado a los mismos, para el conocimiento de sus electores y de la ciudadanía en general, así como posibilitar la prevención de la infiltración de aportes de fuentes prohibidas y el adecuado uso de su financiamiento;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Previo al análisis del caso concreto, cabe precisar que por Resolución N° 3594-2018-JNE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de diciembre de 2018, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) declaró concluida las Elecciones Regionales 2018;

A razón de ello, mediante Resolución Jefatural N° 000320-2018-JN/ONPE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de enero de 2019, la Jefatura Nacional de la ONPE, **fijó el 21 de enero de 2019, como último día para que las organizaciones políticas, candidatos y/o responsables de campaña presenten la información financiera de campaña electoral de las ERM 2018**, que incluye la Segunda Elección Regional;

Establecido lo anterior, en el presente caso se procederá a evaluar el incumplimiento de no presentar la información de aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados de su campaña electoral en el plazo señalado en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP, por parte del administrado y, si ello, implica la imposición de una sanción de multa, tal como lo especifica el artículo 36-B del mencionado cuerpo normativo;

En virtud del incumplimiento advertido, la GSFP inició el PAS y notificó al administrado, quien dentro del plazo otorgado presentó sus descargos, alegando que su candidatura fue por invitación del candidato a Gobernador Regional del Callao, el mismo que junto al candidato a la Alcaldía Provincial presentaron la declaración de gastos de campaña y el formato N° 8; asimismo, declaró bajo juramento no haber efectuado aportes ni gastos de campaña, por tanto, al no haber realizado aporte alguno, no tenía ninguna información financiera que presentar, pues pensó que era suficiente la declaración jurada presentada por los candidatos a Gobernador Regional y Alcalde Provincial;

Evaluado los descargos y documentos presentados, la GSFP, en su Informe Final de Instrucción, concluyó que el administrado habría incurrido en la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP;

Ahora bien, notificado el Informe Final de Instrucción de la GSFP, el administrado no ha presentado sus descargos dentro del plazo legal otorgado y a la fecha tampoco



ha cumplido con efectuar la rendición de cuentas correspondiente a su campaña electoral 2018, siendo pertinente realizar algunas precisiones generales;

El artículo 34.5 de la LOP señala que los candidatos acreditan ante la ONPE a un responsable de campaña, que puede ser el candidato mismo, si así lo desea. El responsable de campaña, tiene la obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de sus respectivas campañas electorales. Las infracciones cometidas por estos candidatos o sus responsables de campaña no comprometen a la organización política;

En ese sentido, se colige que los candidatos podrían acreditar ante la ONPE a un responsable de campaña, o en su defecto es el propio candidato quien asume la obligación;

En esa medida y luego de revisar la documentación presentada por el administrado se advierte que no ha aportado prueba que demuestre haber acreditado a un responsable de campaña para que efectúe la rendición de cuentas, muy por el contrario, la documentación aportada corresponde a la rendición de cuentas presentada por los ex candidatos a Gobernador Regional y Alcalde Provincial para sustentar sus propias rendiciones de cuentas y no así la rendición del administrado;

Además, conforme lo dispuesto en el artículo 97 del RFSFP, el candidato es responsable por las acciones que realice su responsable de campaña y será sancionado conforme a lo establecido en el artículo 109 del reglamento, lo cual revela que los responsables de campaña, constituyen un medio para apoyar a los candidatos en gestiones propias de la campaña, siendo que la obligación es personal, por lo que recae en cada candidato de manera individual;

Así mismo, el numeral 8) del artículo 248 del TUO de la LPAG, establece que de acuerdo al principio de causalidad, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva en infracción sancionable, en ese sentido, resulta de utilidad considerar lo sostenido por el autor Juan Carlos Morón Urbina, quien señala *que la personalidad de las sanciones, entendida como la sanción de responsabilidad debe corresponder a quien incurrió en la conducta prohibida por Ley*, en este caso el hecho constitutivo de infracción recae en el administrado quien incumplió con la obligación establecida en la Ley;

Asimismo, argumentar desconocimiento de una obligación, no exime de responsabilidad al administrado dado que por el principio de publicidad de las leyes, se tiene que una ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, salvo disposición contraria que postergue su vigencia y se presume que esta es conocida por toda la ciudadanía, sin que pueda aducirse como medio de defensa, su desconocimiento;

En tal sentido, del análisis del presente caso, así como de lo señalado en los considerandos precedentes, se concluye que la responsabilidad de presentar en forma oportuna la información financiera, recae sobre el administrado;

Por lo tanto, considerando que el plazo de presentación venció el 21 de enero de 2019, y el administrado no ha cumplido con su obligación, este se ubica dentro de los alcances del artículo 36-B de la LOP que establece que los candidatos que no informen a la GSFP de la ONPE serán sancionados con una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);



Toda vez que el incumplimiento señalado da paso a que la ONPE ejerza su potestad sancionadora, esta debe tener en consideración los criterios de graduación de la sanción establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), en lo que resulte aplicable, de conformidad con el artículo 113 del RFSFP;

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Determinada la infracción por parte del administrado, y siendo la Jefatura Nacional de la ONPE, la competente para establecer la sanción que corresponde dentro del mínimo y máximo permitido por ley; es oportuno fijar un criterio general para iniciar con el análisis de la gradualidad de la sanción, la cual deberá estar debidamente motivada y deberá existir una congruencia y proporcionalidad entre la infracción y la sanción. Al respecto, es razonable que se inicie teniendo como potencial sanción el mínimo establecido en el artículo 36 B de la LOP, es decir, 10 UIT e ir evaluando si existe alguna circunstancia que justifique el incremento de la misma no pudiendo establecerse una sanción mayor al previsto en la ley;

Considerando que la finalidad de la sanción es disuadir y castigar una conducta ilícita mediante la sanción, el numeral 3 del Artículo 248 del TUO de la LPAG ha establecido los principios de la potestad sancionadora administrativa, entre las cuales esta, el principio de proporcionalidad, precisando 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 que desarrollamos a continuación:

- 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. Dado que el administrado no ha presentado su rendición de cuentas.
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La GSFP pudo detectar sin dificultad el no cumplimiento por parte del administrado en la no presentación de la información financiera sobre aportes, ingresos y gastos de la campaña electoral de las ERM 2018.
- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** El requerir la información financiera tiene como objetivo transparentar el origen de los recursos que financian las campañas electorales y el uso que se dio a los mismos, evitando así, la infiltración en la política de dinero proveniente de actividades ilícitas o de las consideradas fuentes de financiamiento prohibidas. 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 mediato, 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, más aún en un contexto —de público conocimiento— en el que se realiza



investigaciones a diversos candidatos sobre irregularidades en el financiamiento de sus campañas electorales, con reconocimiento expreso de las faltas administrativas cometidas, por lo que la no presentación de esa obligación incide en el incremento del desprestigio de la política.

Lo expuesto podría llevarnos a determinar una sanción mayor al mínimo establecido por ley, sin embargo, atendiendo que las ERM 2018, constituye la primera experiencia en relación a sanciones a candidatos por no presentar la información financiera de su campaña electoral dentro del plazo de ley, no es posible contar con una data histórica que nos permita evaluar si medidas similares fueron disuasivas o no, a fin de determinar la posibilidad de una sanción mayor al mínimo establecido, por lo que se estima que esta circunstancia permite mantener la sanción en el mínimo establecido.

- d) **El perjuicio económico causado.** No resulta posible aplicar este criterio de graduación dado que no hay perjuicio económico identificable.
- 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.** Dado que las ERM 2018 constituyen la primera experiencia en relación a la obligación de presentar la información financiera de campaña electoral no es posible que se constituya la figura de la reincidencia.
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** Al respecto, la infracción se configuró concluidas las ERM 2018. Siendo que, con posterioridad al proceso electoral, existe la obligación legal para los candidatos de presentar la información financiera de su campaña electoral.

Asimismo, atendiendo a que las ERM 2018 constituye la primera experiencia en relación a sanciones a candidatos por no presentar la información financiera de su campaña electoral dentro del plazo de ley, no es posible contar con una data histórica que nos permita evaluar si medidas similares fueron disuasivas o no, a fin de determinar la posibilidad de una sanción mayor al mínimo establecido.

- g) **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.** Ahora bien, al margen de la intencionalidad del administrado, tenemos que el hecho objetivo es el incumplimiento de una disposición legal, por lo que la legislación ha previsto que dicha conducta sea pasible de una sanción.

Efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y ponderado los mismos, se estima que corresponde sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley;

En consecuencia, toda vez que el administrado no cumplió con presentar la información financiera de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral de las ERM 2018, dentro del plazo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP, y efectuado el análisis de los criterios de graduación de la sanción señalados en el inciso 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, corresponde sancionar al administrado, con una multa de diez (10) UIT, de conformidad con el artículo 36-B de la LOP;

Asimismo, es oportuno señalar que en el presente caso no se advierte alguna condición eximente o atenuante de la responsabilidad aplicable al administrado, previstos en el artículo 257 del TUO de la LPAG;



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 l) del artículo 11 del Texto Integrado de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000246-2019-JN/ONPE;

Con el visado de la Secretaría General, de las Gerencias de Asesoría Jurídica y de Supervisión de Fondos Partidarios;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR al administrado JUAN MANUEL CÉSAR CASTILLO MEDINA, ex candidato a gobernador regional del Callao, con una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de conformidad con el artículo 36-B de la LOP, por no presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2018, según lo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP y de acuerdo a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

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 administrado JUAN MANUEL CÉSAR CASTILLO MEDINA el contenido de la presente Resolución.

Artículo Cuarto.- Disponer la publicación de la presente Resolución en el portal institucional www.onpe.gob.pe, en el Portal de Transparencia de la Entidad, dentro de los tres (3) días de su emisión; así como en el Diario Oficial El Peruano; 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.

ELAR JUAN BOLAÑOS LLANOS
Jefe (e)
Oficina Nacional de Procesos Electorales

EBL/ght/gec/cvr

