

"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° 000116-2020-JN/ONPE

**VISTOS:** El Informe N° 000195-2020-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe N° 626-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Mario Yoshisato Álvarez, ex candidato a vicegobernador regional del Cusco; el Informe N° 000087-2020-SG/ONPE de la Secretaría General, así como el Informe N° 000152-2020-GAJ/ONPE, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

### CONSIDERANDO:

#### I. HECHOS RELEVANTES

Por Informe N° 000036-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE del 01 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 candidatos a vicegobernadores regionales que no han cumplido con presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en 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 Mario Yoshisato Álvarez, ex candidato a vicegobernador regional de Cusco (administrado);

A través del Informe N° 358-2019-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE del 04 de julio 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, por no presentar la información señalada en el párrafo anterior, por lo que recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial correspondiente;

Con Resolución Gerencial N° 000213-2019-GSFP/ONPE del 11 de julio 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 LOP;



ONPE Firma Digital  
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por DIAZ  
PICASSO Margarita Maria FAU  
20291973851 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.03.2020 19:02:47 -05:00

Mediante Carta N° 000353-2019-GSFP/ONPE, notificada el 26 de julio de 2019, la GSFP comunicó al administrado, el inicio del PAS -conjuntamente con los informes y anexos-, y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. Cabe precisar que el administrado formuló sus descargos fuera del plazo establecido;



ONPE Firma Digital  
OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Firmado digitalmente por  
HERRERA TAN Gabriela Bertha  
FAU 20291973851 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.03.2020 18:49:38 -05:00

A través de la Resolución Jefatural N° 000035-2020-JN/ONPE, del 31 de enero de 2020, la Jefatura Nacional de la ONPE determinó ampliar, excepcionalmente, por tres (03) meses, el plazo para resolver el PAS contra el administrado;

Firmado digitalmente por  
VELEZMORO PINTO Fernando  
Rafael FAU 20291973851 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 10.03.2020 18:47:11 -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](http://sisadm.onpe.gob.pe/verifica/inicio.do) e ingresando el siguiente código de verificación: **SJPIGBN**



Mediante Informe N° 000195-2020-GSFP/ONPE<sup>1</sup> del 07 de febrero de 2020, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe N° 626-2020-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);

De conformidad con lo establecido en el artículo 124 del RFSFP, el 13 de febrero de 2020, a través de la Carta N° 000316-2020-SG/ONPE se notificó el Informe Final de Instrucción y sus anexos, a fin de que el administrado en el plazo de cinco (5) días hábiles, formule sus descargos;

Mediante escrito S/N, ingresado el 20 de febrero de 2020 en la Oficina Regional de Coordinación de Cusco, el administrado remitió sus descargos. Posteriormente, a través del Informe N° 000087-2020-SG/ONPE, de fecha 26 de febrero de 2020, la Secretaría General comunicó a la Jefatura Nacional sobre la presentación de los mismos dentro del plazo 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

<sup>1</sup> Este informe anexa el Informe N° 000168-2020-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias que, a su vez, anexa el Informe N° 626-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE.



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 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 fuera del plazo otorgado manifestó que al declararse improcedente la lista de candidatos a consejeros regionales de la organización política por la que postuló, no realizó campaña alguna. Junto a ello, presentó su declaración de gastos y aportes realizados en su campaña en los formatos respectivos;

Tras evaluar los descargos, 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, entre otros, asume su responsabilidad ante la obligación, manifestando lo siguiente: “(...) reconozco que he tenido la irresponsabilidad en no declarar el informe financiero, en su momento, que exige la ley (...);”

A partir del reconocimiento expreso por parte del administrado, se llega a la conclusión de la existencia de responsabilidad por parte del ex candidato a vicegobernador regional del Cusco; razón por la cual, carece de objeto evaluar los demás alegatos contenidos en su descargo. En atención de este reconocimiento, corresponderá evaluar en su momento tal declaración como una eventual condición atenuante de la sanción, de



acuerdo a lo establecido en el inciso a) del numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG;

Por lo tanto, teniendo en cuenta que el plazo de presentación venció el 21 de enero de 2019, y no habiendo el administrado cumplido con su obligación, tipificada dentro de los alcances del artículo 36-B de la LOP que establece que los candidatos que no presenten a la GSFP de la ONPE la información señalada en el párrafo anterior serán sancionados con una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) UIT;

Ahora bien, 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**

Habiéndose determinado una 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 necesario fijar un criterio general para iniciar el análisis de la gradualidad de 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;

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. Así, 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 a la fecha no se tiene información sobre las finanzas en que incurrió el administrado.
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La GSFP pudo detectar sin dificultad el no cumplimiento de la presentación de la información financiera sobre aportes, ingresos y gastos de campaña electoral de las ERM 2018, por parte del administrado.
- 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.

- 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.

Ahora bien, 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 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.

- 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.

Así las cosas, efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos, correspondería sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley. No obstante, como se señaló previamente, habría que determinar si corresponde aplicar el atenuante previsto en el inciso a) del numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG, que señala lo siguiente:

**“Artículo 257.- Eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones**

(...)

2.- Constituyen condiciones atenuantes de la responsabilidad por infracciones las siguientes:

- a) Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el infractor reconoce su responsabilidad de forma expresa y por escrito.

En los casos en que la sanción aplicable sea una multa esta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.” (subrayado nuestro)

Del artículo citado, tenemos que no se ha determinado el plazo máximo para la presentación del reconocimiento para acceder al beneficio de la reducción de la sanción, resulta pertinente precisar que el reconocimiento expreso y escrito por parte del administrado puede ser presentado desde la notificación que da inicio al PAS hasta el momento en que se emita la resolución que ponga fin al procedimiento;



El reconocimiento ha permitido que se pueda llegar a una conclusión rápida y determinar la responsabilidad del administrado, evitando actuaciones procedimentales adicionales por parte de la administración; por lo que resulta razonable que se brinde una retribución positiva, esto es, una reducción ante la sanción a imponer;

El referido criterio ha sido desarrollado por el jurista Morón Urbina (2017) de la siguiente manera: *“En tanto la ley no lo ha precisado, limitar la oportunidad del reconocimiento a un determinado momento o etapa del procedimiento administrativo sancionador sería establecer una condición menos favorable al administrado, cuestión que se encuentra prohibida en LPAG. En ese sentido, deberá entenderse que el administrado puede formular el reconocimiento de la responsabilidad sobre las conductas infractoras que se le imputan y surtirá efectos en el monto de la sanción hasta que el momento en que se emite la resolución de sanción”<sup>2</sup>*

Ahora bien, en el caso concreto tenemos que el administrado el 20 de febrero, a través de su escrito s/n, presentó sus descargos ante el Informe Final de Instrucción, en el que señala, entre otros, que asume su responsabilidad ante el incumplimiento de la obligación, declarando lo siguiente: *“(…) reconozco que he tenido la irresponsabilidad en no declarar el informe financiero, en su momento, que exige la ley (…)”*;

Por lo previamente desarrollado y considerando que el administrado ha cumplido con presentar su reconocimiento de forma expresa y por escrito previo a la emisión de la resolución que ponga fin al procedimiento, corresponde aplicar el atenuante previsto en el inciso a) del numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG, por lo que de la multa mínima de 10 UIT, se procede a reducir a la mitad del importe, esto es, 5 UIT;

Desarrollado el atenuante establecido en el TUO de la LPAG, corresponde evaluar si la presentación extemporánea de la información financiera de campaña, se encuentra dentro de los parámetros reconocido en el artículo 110 del RFSFP, el cual señala lo siguiente:

**“Artículo 110.- Reducción de sanciones**

Si el infractor subsana el incumplimiento imputado como infracción, con posterioridad a la detección de la misma y antes del vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos, se aplica un factor atenuante de menos veinticinco por ciento (-25%) en el cálculo de la multa.

La sanción se reducirá en veinticinco por ciento (25%), cuando el infractor cancele el monto de la sanción antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución.

Las mencionadas reducciones no aplican para los casos en los que la multa implica la devolución del aporte recibido indebidamente” (subrayado nuestro).

Al respecto, atendiendo a que no se ha determinado con claridad en el citado artículo el plazo máximo para la presentación de la información financiera de campaña para acceder al beneficio de la reducción de la sanción luego de detectada la infracción, en lo relativo a si es con los descargos ante el inicio del PAS o frente el informe final de instrucción, consideramos necesario precisar que dicha reducción de sanción será aplicable hasta el vencimiento del plazo para la presentación de descargos del informe final de instrucción;

Ello con la finalidad de que permita a la ONPE acceder válidamente al conocimiento de la información financiera de los ex candidatos sobre su campaña electoral, para que proceda a su verificación y control, atendiendo a que la norma sobre la materia, como

<sup>2</sup> Morón (2017) *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444* - Tomo II, Décimo Segundo Edición, Gaceta Jurídica, Lima. Pp. 516.



hemos señalado, busca transparentar los recursos económicos utilizados durante la campaña electoral evitando la infiltración de dinero proveniente de actividades de grupos delictivos, teniendo como ulterior objetivo la protección de las organizaciones políticas y del Estado frente a dicha amenaza. Siendo así, resulta importante que, aunque extemporáneamente, se tenga dicha información, sin que ello pueda suponer más que una atenuación a la sanción de la conducta infractora;

En consecuencia, toda vez que el administrado, Mario Yoshisato Álvarez, ex candidato a vicegobernador regional de Cusco, no cumplió con presentar la información financiera de su campaña electoral durante las ERM 2018 dentro del plazo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP, y realizándose el análisis de los criterios de graduación de la sanción establecidos en el inciso 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG y con las condiciones atenuantes establecidas en el inciso a) del numeral 2 del artículo 257 del TUO de la LPAG y el artículo 110 del RFSFP, corresponde sancionarlo, con una multa de 3.75 UIT, según el artículo 36-B de la mencionada ley;

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 ciudadano MARIO YOSHISATO ÁLVAREZ, ex candidato a vicegobernador regional de Cusco, con una multa de 3.75 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, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, según lo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP.

**Artículo Segundo.-** Comunicar al ciudadano MARIO YOSHISATO ÁLVAREZ, 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 MARIO YOSHISATO ÁLVAREZ el contenido de la presente Resolución.

**Artículo Cuarto.-** Disponer la publicación de la presente Resolución en el portal institucional [www.onpe.gob.pe](http://www.onpe.gob.pe), y 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/mgh

