

"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° 000117-2020-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 000236-2020-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe N° 475-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra Amelia Victoria Espinoza García, ex candidata a gobernadora regional de Áncash; el Informe N° 000125-2020-SG/ONPE, de la Secretaría General; así como, el Informe N° 000156-2020-GAJ/ONPE, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. HECHOS RELEVANTES

Por Informe N° 000035-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 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) la relación de candidatos a gobernadores regionales que no cumplieron 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), conforme dispone el numeral 34.6 del artículo 34 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP). En dicho listado, figuraba Amelia Victoria Espinoza García, ex candidata a gobernadora regional de Áncash (administrada);

Con base en dicha información, la Jefatura del Área Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe N° 176-2019-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 29 de abril de 2019. A través del mismo, se determinó que concurrían circunstancias que justifican el inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS) contra la administrada por no presentar la información señalada en el párrafo anterior y, por consiguiente, se recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial correspondiente;

Con Resolución Gerencial N° 000030-2019-GSFP/ONPE, de fecha 3 de mayo de 2019, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra la administrada, 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;

Mediante Carta N° 000124-2019-GSFP/ONPE, notificada el 27 de septiembre de 2019, la GSFP comunicó a la administrada el inicio del PAS -conjuntamente con los informes y anexos-, y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito;

Así, por medio de escrito S/N -expediente 24316-, ingresado el 4 de octubre de 2019, Edmundo Reyes García, aduciendo ser abogado de la administrada, presentó sus descargos ante inicio del PAS. En líneas generales, alegó que su representada se encuentra impedida de cumplir con la obligación de presentar su rendición de cuentas por haber estado ausente en la campaña y por no existir una relación jurídica vigente entre la misma y la organización política Movimiento Independiente Regional Río Santa Caudaloso;

Mediante Informe N° 000236-2020-GSFP/ONPE¹ de fecha 17 de febrero de 2020, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe N° 475-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción contra la administrada, por no presentar la información

¹ Este informe anexa el Informe N° 000076-2020-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias que, a su vez, anexa el Informe N° 475-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE.



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 21 de febrero de 2020, a través de la Carta N° 000355-2020-SG/ONPE se notificó el citado informe final y sus anexos, a fin de que la administrada formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia;

A través del Informe N° 000125-2020-SG/ONPE, de fecha 6 de marzo de 2020, la Secretaría General comunicó a la Jefatura Nacional que la administrada no presentó descargos frente al precitado informe final de instrucción;

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, cuando se trate de elecciones regionales y elecciones municipales, los candidatos a los cargos de gobernador regional, de vicegobernador regional y de alcalde deben acreditar a un responsable de campaña, pudiendo constituirse como tal ellos mismos. 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 precitado artículo 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. El incumplimiento de esta obligación configura una omisión constitutiva de infracción;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Como se ha señalado precedentemente, el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP dispone que todo candidato tiene la obligación de presentar su información financiera de campaña hasta dentro de los quince (15) días hábiles posteriores de concluida el proceso electoral correspondiente. El incumplimiento de dicha obligación supone una infracción que acarrea una multa no menor a diez (10) ni mayor a treinta (30) UIT, como se desprende del artículo 36-B de la LOP;

En el presente caso, la administrada postuló al cargo de gobernadora regional de Áncash en el marco de las Elecciones Regionales 2018. El citado proceso electoral se declaró concluido mediante la Resolución 3594-2018-JNE del Jurando nacional de Elecciones, que se publicó en el diario oficial El Peruano 28 de diciembre de 2018;

Por tanto, y como se precisó mediante la Resolución Jefatural N° 000320-2018-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de enero de 2019, **el 21 de enero de 2019 vencía el plazo para que presente la información financiera de campaña electoral de las ERM 2018**. Sin embargo, la GSFP advirtió que la administrada no había cumplido con presentar la información financiera de campaña correspondiente al vencimiento de dicho plazo y, por consiguiente, decidió iniciar el correspondiente procedimiento administrativo sancionador por incurrir en la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP;

Frente a ello, el ciudadano Roger Edmundo Reyes García, aduciendo ser abogado de la ex candidata a gobernadora regional de Áncash, manifestó que su representada se encontraba impedida de presentar la información financiera de campaña, toda vez que no participó en la campaña electoral por recaer sobre ella una sentencia condenatoria y hallándose no habida, y toda vez que no tiene relación jurídica-partidaria alguna con la organización política Movimiento Independiente Regional Río Santa Caudaloso;

En su informe final de instrucción, la GSFP manifestó que lo sostenido por el citado letrado no liberaba de responsabilidad a la administrada, advirtiendo, además, que no existe documentación probatoria alguna que corrobore que Roger Edmundo Reyes García haya sido autorizado por la administrada para actuar como su representante. Finalmente, reiteró que se habría incurrido en la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP;

Dada la situación descrita, se considera necesario dilucidar primero si corresponde o no tomar en consideración lo sostenido por el ciudadano Roger Edmundo Reyes García en defensa de la administrada. Sobre el particular, si bien resulta cierto que la administrada no suscribe el escrito presentado por el citado letrado en el presente procedimiento administrativo sancionador, también resulta cierto que lo manifestado por este último no genera desmedro alguno a una eventual defensa de la ex candidata a gobernadora regional. Siendo así, y en virtud de los principios de informalismo y de buena fe procedimental que rigen todo procedimiento administrativo, se tiene por recibidos los descargos, sin perjuicio de eventuales responsabilidades por parte del citado letrado de advertirse alguna infracción o delito con posterioridad;

Analizados sus descargos, se advierte que pese a referir la existencia de un impedimento para presentar sus descargos, lo desarrollado por el citado letrado en realidad está dirigido a acreditar la inexistencia de la obligación de la ex candidata a gobernadora regional de presentar su rendición de cuentas de campaña derivadas de las Elecciones Regionales y Municipales 2018;

Así, en primer lugar, señala que la administrada no participó en campaña por encontrarse no habida tras la expedición de una sentencia condenatoria en su contra. Sin embargo, corresponde destacar que el objeto del mecanismo de rendición de cuentas consiste en recabar información sobre el estado financiero de las campañas, lo que incluye la data



referida a si existió o no movimientos económico-financieros en la campaña. El mero hecho de no haber realizado campaña -que supondría la ausencia de aportes, ingresos y gastos- no extingue la obligación de la administrada de presentar su informe financiero de campaña; más aún cuando la inexistencia de movimientos económico-financieros facilitaría esta tarea;

Por otro lado, alega que la administrada no tiene relación jurídica-partidaria vigente con la organización política Movimiento Independiente Regional Río Santa Caudaloso. Sin embargo, la obligación de presentar la rendición de cuentas de campaña no está condicionada a la existencia de filiación partidaria, de una relación jurídica laboral o de otra índole, entre la administrada y la organización política en cuestión. El supuesto de hecho que da origen a la obligación contenida en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP se circunscribe a haber sido candidata al cargo de gobernadora regional de Áncash;

Por lo tanto, considerando que la administrada no cumplió con presentar la información financiera de campaña correspondiente al vencimiento de dicho plazo legal, esto es, al 21 de enero de 2019, y habiéndose desestimado los argumentos presentados a su favor, se concluye que se ha incurrido en la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP. Por tanto, corresponde imponer a la administrada una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

A mayor abundamiento, cabe destacar que no existen elementos de probatorios que permitan discutir una eventual aplicación de las causales eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG). A modo de ejemplo, a la fecha la omisión de presentar la rendición de cuentas de campaña persiste; razón por la cual, carece de sentido dilucidar un eventual supuesto caso de subsanación voluntaria;

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, tras acreditarse la omisión constitutiva de infracción, la ONPE debe ejercer su potestad sancionadora. Para ello, se debe tener en consideración los criterios de graduación de la sanción establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, de conformidad con el artículo 113 del RFSFP;

Al respecto, los límites legales establecidos por el legislador no permiten imponer una multa menor a diez (10) ni mayor a 30 UIT, conforme se desprende del artículo 36-B de la LOP. En consideración del elevado monto pecuniario del extremo mínimo de la sanción, resulta razonable que se inicie teniendo como potencial sanción el citado extremo, es decir, 10 UIT, e ir evaluando si existe alguna circunstancia que justifique el incremento de la misma dentro del margen legal 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 la administrada.
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La probabilidad de detección de este tipo de infracciones es muy alta. En efecto, al suponer un acto de dar información por parte de los administrados a la ONPE dentro de un determinado plazo, la GSFP puede detectar con facilidad la omisión de las organizaciones políticas y los responsables de campaña de presentar de la información financiera sobre aportes, ingresos y gastos de 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.

- d) **El perjuicio económico causado.** 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.** No existe reincidencia, pues para las ERM 2018 se incorporó la obligación de presentar información de campaña electoral.
- 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. Sin embargo, hasta la fecha, ya habiendo finalizado la fase instructora la administrada no da cumplimiento a la obligación señalada.

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 de la administrada, 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, se estima que corresponde sancionar a la administrada con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que puede reducirse en veinticinco por ciento (25%) si la infractora 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 a lo previsto por el artículo 110 del RFSFP;

De conformidad con lo dispuesto en el literal q) del artículo 5 de la Ley N° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales; así como, en 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** a la ciudadana Amelia Victoria Espinoza García, ex candidata a gobernadora regional de Áncash, con una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias, de conformidad con el artículo 36-B de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, 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** 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 para impugnar administrativamente la resolución que pone fin a la instancia y no se interpone recurso impugnativo alguno.

Artículo Tercero.- **NOTIFICAR** a la ciudadana Amelia Victoria Espinoza García 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, 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

EBLL/ght/gec/fbh

