

RESOLUCION JEFATURAL-PAS N° 000683-2024-JN/ONPE

Lima, 14 de febrero de 2024

VISTOS: El Informe-PAS n.° 004460-2023-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final de Instrucción n.° 3948-2023-PAS-CANDIDATOS(AS)-ERM2022-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el JACKSON CLIVER SHAPIAMA ESCUDERO, excandidato a regidor distrital de Saquena, provincia de Requena, departamento de Loreto, durante las Elecciones Regionales y Municipales 2022, por no presentar la información financiera de su campaña electoral; así como el Informe-PAS n.° 001117-2024-GAJ-PAS/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 (TUO de la LPAG), aprobado por Decreto Supremo n.° 004-2019-JUS, 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;

En el caso concreto, al ciudadano JACKSON CLIVER SHAPIAMA ESCUDERO, excandidato a regidor distrital de Saquena, provincia de Requena, departamento de Loreto (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 Regionales y Municipales (ERM) 2022, en el plazo establecido por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), esto es, hasta el 10 de febrero de 2023. Por tanto, la presunta infracción se habría configurado el 11 de febrero de 2023;

Siendo así, la normativa sancionadora aplicable al presente caso es la Ley n.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP), que se encontraba vigente en la referida fecha. En ese sentido, se aplica la reforma de la LOP 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 reforma 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;

Asimismo, resulta aplicable el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios (RFSFP), aprobado por Resolución Jefatural n.° 001669-2021-JN/ONPE y sus modificatorias;

Conforme la normativa aplicable, el cuarto párrafo del artículo 30-A de la LOP establece que los ingresos y gastos efectuados por la persona candidata en su campaña electoral



deben ser informados a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a través de los medios que ésta disponga y en los plazos señalados en el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP;

En relación con ello, en el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP, se establece lo siguiente:

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.

Al respecto, en el caso de las ERM 2022, la ONPE, por medio de la Resolución Gerencial n.º 000403-2022-GSFP/ONPE, se estableció como fecha límite de la primera entrega el 9 de septiembre de 2022; no obstante, este plazo fue ampliado hasta el 16 de septiembre de 2022, mediante la Resolución Gerencial n.º 000458-2022-GSFP/ONPE. Asimismo, a través de la Resolución Gerencial n.º 000002-2023-GSFP/ONPE, se fijó como fecha límite de la segunda entrega el 10 de febrero de 2023;

Como se denota, la obligación de las personas candidatas consistía en presentar la primera entrega de la información financiera de su campaña electoral hasta el 16 de septiembre de 2022; y, la segunda entrega hasta el 10 de febrero de 2023. La falta de cumplimiento de alguna de las referidas obligaciones, o de ambas, 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, en los plazos que esta determine según el numeral 34.5 del artículo 34 de la presente ley, de los gastos e ingresos efectuados durante su campaña son sancionados con una multa no menor de una (1) ni mayor de cinco (5) unidades impositivas tributarias (UIT).

Y es que resulta manifiesto que la norma establece que la infracción está referida a la no presentación de la información financiera de campaña electoral, entendida esta última en su totalidad. Esto quiere decir que la persona candidata se encuentra obligada a presentar tanto la primera como la segunda entrega de los gastos e ingresos efectuados durante la campaña electoral;

Es de precisar que, en el caso de las personas candidatas en las Elecciones Municipales, la primera entrega de la información financiera de su campaña electoral comprende el periodo del 4 de enero al 2 de septiembre de 2022; y, la segunda entrega, el periodo entre el 3 de septiembre al 30 de diciembre de 2022. Por su parte, para las personas candidatas en las Elecciones Regionales, la primera entrega abarca el periodo comprendido entre el 4 de enero al 2 de septiembre de 2022 y la segunda entrega, el periodo del 3 de septiembre al 14 de enero de 2023;

Así, solo al contarse con ambas entregas, se tendría la información financiera de la campaña electoral. Caso contrario, al faltar alguna de estas o ambas, no se contaría con la información requerida; por lo tanto, se configuraría la infracción contenida en el artículo 36-B de la LOP;



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 segunda entrega de la información financiera de su campaña electoral; ii) si cumplió o no con la presentación de las precitadas entregas; 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-PAS n.º 003645-2023-GSFP/ONPE, del 14 de agosto de 2023, 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 2022, según lo previsto en el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta-PAS n.º 003597-2023-GSFP/ONPE, notificada el 8 de septiembre de 2023, 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 cuatro (4) días calendario por el término de la distancia, para que formule sus descargos por escrito. Con fecha 21 de septiembre de 2023, el administrado presentó sus respectivos descargos iniciales;

Por medio del Informe-PAS n.º 004460-2023-GSFP/ONPE, del 17 de octubre de 2023, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final de Instrucción n.º 3948-2023-PAS-CANDIDATOS(AS)-ERM2022-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, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2022;

A través de la Carta-PAS n.º 005892-2023-JN/ONPE, el 13 de noviembre de 2023 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 cuatro (4) días calendario por el término de la distancia. No obstante, el administrado no presentó sus descargos finales;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Cuestiones procedimentales previas

En el presente caso, de la revisión del expediente se advierte que el administrado solo presentó descargos iniciales. Por este motivo, resulta necesario evaluar si ha existido algún vicio en la notificación de la carta que comunica el informe final de instrucción a fin de descartar que en su tramitación se haya vulnerado el derecho de defensa del administrado;

Al respecto, el informe final de instrucción fue notificado mediante la Carta-PAS n.º 005892-2023-JN/ONPE. Esta última fue dirigida al domicilio del administrado consignado ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil; siendo recibida por el administrado, quién consigno su nombre completo, número de Documento Nacional de Identidad y firma, así como la fecha y hora de la diligencia. Esta información consta en la respectiva 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;

Análisis de Descargos

Si bien, en el presente PAS, el administrado no presentó sus descargos frente al informe final de instrucción; en virtud del principio de verdad material establecidos en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa está facultada para evaluar el contenido de los argumentos formulados en sus descargos iniciales. Ello a fin de verificar plenamente los hechos que justificarán una decisión final, salvaguardando también, de esa manera, el derecho de defensa del administrado;

En sus descargos iniciales, el administrado señala lo siguiente:

- a) Que, no se ha cumplido con presentar la información en el plazo establecido, por estar ubicado en la localidad de Sapuena, jurisdicción del distrito de Saquena - Rio Ucayali, una zona ribereña que carece de medios de comunicación, tales como internet, periódicos, entre otros, que imposibilitaron el tomar conocimiento oportuno del plazo de presentación de la información;
- b) Que, solamente se ha utilizado fondos propios provenientes de sus ingresos laborales como independiente y de trabajos como agricultor, de lo cual se destinaba un monto mensual de S/. 400.00, siendo que la campaña y las actividades proselitistas, se realizaron de modo muy austero desde junio hasta septiembre de 2022, haciendo una suma total de S/. 1,600.00;
- c) Que, se aplique el supuesto de eximente de responsabilidad, de conformidad con el artículo 255 del TUO de la LPAG, respecto al caso fortuito o de fuerza mayor debidamente comprobada;

En relación con los argumentos a) y c), guardan relación con el literal a) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG. Al respecto, dicho dispositivo normativo dispone que el eximente de responsabilidad por caso fortuito y fuerza mayor debe estar debidamente comprobado;

Al respecto, Morón Urbina señala que “La presencia de estos sucesos elimina la responsabilidad al no haber sido deseado el resultado por el autor o no haber podido ser evitado, a pesar de actuar con debida diligencia”¹. Es de precisarse que la carga de la prueba recae en el administrado;

En relación a la debida diligencia, el referido autor precisa que “[el administrado] debió haber adoptado las medidas necesarias para evitar los resultados infractores provenientes de los hechos fortuitos, por lo que toda producción de un resultado típico que no se deba, al menos, a un comportamiento culposo o imprudente debe considerarse como fortuita y, en consecuencia, excluirse de lo sancionadoramente relevante”²;

¹ Morón Urbina, Juan Carlos (2021). *Comentarios a la ley del Procedimiento Administrativo General*. Gaceta Jurídica. 16ª ed., Tomo II. Lima, Perú. p. 529.

² Op. Cit. pp 529 - 530.



En ese sentido, cabe resaltar que carecer de medios de comunicación y radicar en un lugar alejado de la ciudad, no son una cuestión que, en principio, lo hayan imposibilitado de presentar la información financiera, pues no ha acreditado que las mismas hayan sido una situación de fuerza mayor o caso fortuito; y es que, no ha presentado medio de prueba alguno que acredite que se haya visto impedido de cumplir con su obligación, pese a la diligencia que debió tener. Esto conforme al literal a) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG;

No obstante, aun considerando que el administrado se vio imposibilitado de cumplir con su obligación, es importante precisar que el 30 de diciembre de 2022, en el diario oficial El Peruano se declaró por concluido el proceso electoral de las ERM 2022; surtiendo efectos a partir del día siguiente de su publicación, esto es el 31 de diciembre de 2022; por lo que, desde esa fecha hasta el 10 de febrero de 2023 el administrado tuvo la posibilidad de presentar la información financiera requerida, o incluso hasta antes de la notificación de inicio del presente PAS que tuvo como fecha 8 de septiembre de 2023;

Asimismo, resulta necesario resaltar que la ONPE ha previsto diferentes canales a fin de que las personas excandidatas realicen la presentación de su información financiera. Esta se puede llevar a cabo de manera presencial en las Oficinas Regionales de Coordinación de la entidad, así como de manera virtual a través de la Mesa de Partes Virtual Externa y la plataforma Claridad;

Ahora bien, la no presentación de la información financiera de su campaña electoral no puede justificarse en desconocimiento y lugar de residencia, toda vez que los referidos hechos no resultan ajenos al ámbito de control del administrado, pudiendo ser previstos y/o remediados por éste de manera oportuna;

Asimismo, de acuerdo con el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición contraria que postergue su vigencia. Por tanto, tampoco resulta viable que se pretenda supeditar la eficacia de la norma al conocimiento efectivo por parte del administrado, toda vez que ésta tiene la responsabilidad de informarse sobre la obligación que obtiene por su condición de candidato. En consecuencia, corresponde desestimar estos argumentos;

En relación con el argumento b), resulta importante señalar que la LOP, en su numeral 34.5 del artículo 34, en concordancia con el artículo 36-B, dispone que la obligación de presentar la información financiera de la campaña electoral recae en las personas candidatas, y que esta condición se obtiene con la inscripción de la candidatura por los Jurados Electorales Especiales (JEE) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE);

Entonces, al haber adquirido el administrado la condición de candidato a través de la inscripción por el JEE de Requena, tenía la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral. Asimismo, debió tener la diligencia mínima de informarse sobre sus derechos y obligaciones, así como la manera de ejercerlos y cumplir con ellas, respectivamente;

En esta línea, el artículo 30-A de la LOP señala que la rendición de cuentas debe efectuarse ante la GSFP *a través de los medios que esta disponga*. Siendo así, los medios dispuestos se encuentran detallados en la Resolución Gerencial n.º 000402-2022-GSFP/ONPE, de fecha 13 de junio de 2022, mediante la cual se aprobó el Formato n.º 7 para aportes/ingresos de campaña electoral recibidos por el candidato, y el Formato n.º 8 referente a los gastos de campaña electoral efectuados por el candidato; formatos en los cuales debe detallarse la información financiera;



En atención a lo expuesto, cabe precisar que, la presentación efectuada por el administrado en su escrito de descargo no reúne las formalidades mínimas para ser considerada válida conforme a ley, pues lo contrario significaría que con la presentación de cualquier documento se tenga por cumplida una obligación;

Por todo lo expuesto, la infracción por la cual se sancionó al administrado está referida al incumplimiento de la presentación de la información financiera de su campaña electoral, la cual se encontraba sujeta a las formalidades de presentación establecidas en la LOP y el RFSFP. Sin embargo, el administrado pretende validar con su escrito la presentación de sus ingresos de campaña, a pesar de tener conocimiento de los formatos establecidos. Siendo así, lo alegado por el administrado en este extremo queda desvirtuado;

En atención a lo expuesto, los argumentos del administrado se encuentran desestimados;

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 las personas candidatas. Por ello, resulta importante definir si el administrado tuvo tal condición en las ERM 2022;

A través de la Resolución n.º 00257-2022-JEE-REQU/JNE, del 8 de agosto de 2022, el Jurado Electoral Especial de Requena inscribió la candidatura del administrado, lo cual demuestra su calidad de candidato en las ERM 2022. Por tanto, de conformidad con el artículo 36-B de la LOP, se encuentra en la obligación de presentar la información financiera, 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 rendir cuentas de la campaña electoral, según lo previsto en el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP;

Por otro lado, sobre la información financiera de campaña electoral de las personas candidatas a cargos de elección popular, en el reporte del Sistema Claridad consta la relación de excandidatas y excandidatos a las ERM 2022 que no cumplieron con la presentación de la primera y/o la segunda entrega de la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2022. De la revisión de los reportes en el citado sistema, se advierte que el administrado no presentó la primera y la segunda entrega de su información financiera hasta el 10 de febrero de 2023;

En consecuencia, habiéndose desvirtuado los argumentos del administrado; al estar acreditado que se constituyó en candidato; que, por ende, tenía la obligación de informar sobre los gastos e ingresos de su campaña electoral en las ERM 2022 en las oportunidades previstas por ley; y que no cumplió con presentar entrega alguna al vencimiento del plazo legal; se concluye que existe responsabilidad del administrado por haber 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 condiciones eximentes de responsabilidad previstas en el artículo 257 del TUO de la LPAG;

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Tras acreditarse responsabilidad del administrado, 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, de acuerdo con el siguiente detalle:

- a) **Naturaleza del cargo de postulación.** En el presente caso, al estar frente a una candidatura a regidor distrital, el cálculo de la multa debe iniciar con un monto equivalente a una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT);
- b) **Número de votantes de la circunscripción electoral de la persona candidata.** La cantidad de electores hábiles en la circunscripción del distrito de Saquena es de dos mil novecientos ochenta y dos (2 982)³, por lo que debe adicionarse al conteo de la multa el monto equivalente a cinco décimas (0.5) 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 monto alguno 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 una con cinco décimas (1.5) Unidades Impositivas Tributarias;

Por otra parte, resulta necesario precisar que la multa puede reducirse 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 artículo 135 del RFSFP;

Finalmente, se informa que puede solicitarse el fraccionamiento de la multa, de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento del beneficio de fraccionamiento por deudas de sanciones aplicadas por la ONPE, aprobado mediante Resolución Jefatural n.º 000596-2023-JN/ONPE⁴;

³ Fuente: <https://resultadoshistorico.onpe.gob.pe/ERM2022/>

⁴ <https://www.gob.pe/institucion/onpe/normas-legales/4283158-rj-596-2023-jn>



De conformidad con el literal q) del artículo 5 de la Ley n.º 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.º 063-2014-J/ONPE, adecuado por Resolución Jefatural n.º 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 JACKSON CLIVER SHAPIAMA ESCUDERO, excandidato a regidor distrital de Saquena, provincia de Requena, departamento de Loreto, con una multa de una con cinco décimas (1.5) Unidades Impositivas Tributarias, de conformidad con el artículo 36-B de la LOP, por no cumplir con la presentación de la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las Elecciones Regionales y Municipales 2022, 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 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 artículo 135 del RFSFP.

Artículo Tercero.- INFORMAR al ciudadano JACKSON CLIVER SHAPIAMA ESCUDERO que puede solicitar el fraccionamiento de la multa impuesta, de acuerdo al Reglamento del beneficio de fraccionamiento por deudas de sanciones aplicadas por la ONPE, aprobado mediante la Resolución Jefatural n.º 000596-2023-JN/ONPE.

Artículo Cuarto.- NOTIFICAR al referido ciudadano el contenido de la presente resolución.

Artículo Quinto.- DISPONER la publicación de la presente resolución en la web oficial de la ONPE ubicada en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano (www.gob.pe/onpe) y en su Portal de Transparencia, dentro de los tres (3) días de su emisión.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS
Jefe
Oficina Nacional de Procesos Electorales

PCS/jpu/rds/rlv

Visado digitalmente por:
PESTANA URIBE JUAN ENRIQUE
Gerente de la Gerencia de Asesoría Jurídica
GERENCIA DE ASESORÍA JURÍDICA

Visado digitalmente por:
RIVERA BUSTAMANTE KARINA DE JESUS
Gerente de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios(e)
GERENCIA DE SUPERVISIÓN DE FONDOS PARTIDARIOS

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. La verificación puede ser efectuada a partir del 14-02-2024. Base Legal: Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Supremo N° 029-2021-PCM y la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTD.

URL: <https://cdn.sisadm.onpe.gob.pe/verifica/doc>
CVD: 0000 0016 4116 1318

