

RESOLUCION JEFATURAL-PAS N° 003190-2024-JN/ONPE

Lima, 20 de mayo de 2024

VISTOS: El Informe-PAS n.° 003648-2023-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final de Instrucción n.° 8067-2023-PAS-CANDIDATOS(AS)-ERM2022-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la ciudadana CECILIA JANETT ESPINO CABRERA, excandidata a regidora distrital de Pueblo Nuevo, provincia y departamento de Ica, durante las Elecciones Regionales y Municipales 2022, por no presentar la información financiera de su campaña electoral; así como el Informe-PAS n.° 003993-2024-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, a la ciudadana CECILIA JANETT ESPINO CABRERA, excandidata a regidora distrital de Pueblo Nuevo, provincia y departamento de Ica (la administrada), se le imputa no cumplir con la presentación de la primera y segunda entrega de la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las Elecciones 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 la administrada 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 006899-2023-GSFP/ONPE, del 6 de septiembre de 2023, 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 2022, según lo previsto en el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta-PAS n.º 006941-2023-GSFP/ONPE, notificada el 14 de septiembre de 2023, la GSFP comunicó a la administrada el inicio del PAS –junto con los informes y anexos– y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia, para que formule sus descargos por escrito. Al respecto, el 21 de septiembre de 2023, la administrada presentó sus descargos iniciales; así como la primera y segunda entrega de su información financiera de campaña por medio de los Formatos n.º 7 y n.º 8;

Por medio del Informe-PAS n.º 003648-2023-GSFP/ONPE, del 4 de octubre de 2023, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final de Instrucción n.º 8067-2023-PAS-CANDIDATOS(AS)-ERM2022-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción contra la administrada, 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 005080-2023-JN/ONPE, el 11 de octubre de 2023, se notificó a la administrada el citado informe final y sus anexos, a fin de que formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia. El 18 de octubre de 2023, la administrada presentó sus descargos finales;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Descargos

Por medio de sus descargos finales, la administrada refiere que:

- a) Encomendó a determinada persona la calidad de responsable de campaña, asumiendo que esta alcanzaría la información de los ingresos y gastos de campaña;
- b) Desarrolló su participación en las ERM 2022 de manera austera y ceñida a sus propios medios, conforme se verifica de la primera y segunda entrega de la información presentada;
- c) Participó en las ERM 2022 con la condición de no efectuar aportes de campaña ni realizar gastos, por lo que a su consideración deviene en irrelevante no presentar su rendición de gastos e ingresos;



- d) Invoca la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, que establecen un límite a la actuación represiva de la autoridad administrativa;
- e) A su criterio la ONPE estuvo en posibilidad de desarrollar una mejor labor de información y educación electoral;
- f) A su consideración los criterios de sanción señalados en el informe final de instrucción son muy altos, así el monto propuesto resulta oneroso y desproporcionado que desincentiva la participación ciudadana en la vida política del país;

En atención al argumento a), cabe señalar que, el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP indica que «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»;

Asimismo, en el último párrafo del artículo 30-A de la LOP se precisa que «El incumplimiento de la entrega de información señalada en el párrafo anterior es de responsabilidad exclusiva del candidato y de su responsable de campaña»;

Ahora bien, el artículo 36-B de la LOP, que regula la conducta infractora y la sanción correspondiente, precisa expresamente que «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)»;

En otras palabras, si bien la persona candidata puede designar a un responsable de campaña y este se encuentra facultado para presentar la información financiera, la ley es clara al disponer que la infracción y la sanción respectiva recaen en la persona candidata;

En esa medida y de la revisión del expediente, no se advierte que la administrada haya acreditado a un responsable de campaña para que efectúe la rendición de cuentas, por lo que la responsabilidad de presentar en forma oportuna —esto es dentro del plazo legal establecido— la información financiera de la campaña electoral, era única y exclusiva responsabilidad de la administrada. Por tanto, lo alegado por la administrada carece de respaldo jurídico;

Sobre los argumentos b) y c), el hecho que la administrada haya tenido una campaña austera, no la exime de la responsabilidad de cumplir con su obligación; en este mismo sentido, en el artículo 36-B de la LOP, se prescribe la presentación de la información financiera de aportes/ingresos y gastos de la campaña electoral ante la ONPE, no hace distinción alguna respecto a los montos por declarar;

Asimismo, cabe resaltar que, en el presente procedimiento se busca la responsabilidad por la omisión de rendir cuentas de campaña electoral, más no el contenido de la misma, toda vez que esta es evaluada posteriormente a fin de verificar que no se haya infringido otro dispositivo normativo;



De esta manera, el legislador ha previsto y negado la posibilidad de que, con solo alegar la ausencia de movimientos económicos-financieros, se pueda evitar cualquier control posterior de la autoridad al respecto. Siendo así, la falta de ingresos y/o gastos de campaña electoral no implica que no se haya generado la obligación de presentar su rendición de cuentas, en los formatos aprobados para dicho fin. En consecuencia, corresponde desestimar este argumento;

Respecto de los argumentos d) y f), se debe resaltar que el presente PAS iniciado contra la administrada se ha desarrollado con respeto de los principios de razonabilidad y proporcionalidad; de esta manera, el monto de la sanción recomendada en el informe final de instrucción se encuentra enmarcado dentro del principio de legalidad, toda vez que dicha sugerencia se ciñe a lo establecido en la normativa electoral vigente al momento de la emisión del informe final de instrucción;

Ahora bien, en el caso concreto es importante tener en cuenta que según lo establecido en el artículo 131 del RFSFP, los criterios de graduación establecidos en el artículo 36-B de la LOP contienen, a su vez, los criterios de graduación establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG; por lo que, estos serán valorados en la presente resolución; de tal manera que, la individualización o determinación del monto de la multa a imponer sea el resultado del ejercicio de la facultad sancionadora utilizada de forma justa y no arbitraria. Por lo tanto, corresponde desacreditar el argumento de la administrada;

Sobre el argumento e), se resalta que no existe normativa expresa que establezca que la ONPE se encuentre obligada a notificar individualmente y de manera previa a las personas candidatas a cargos de elección popular sobre la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral;

Asimismo, la administrada no puede pretender desconocer su obligación, toda vez que, en virtud al principio de publicidad normativa, se presume que toda norma es conocida por la ciudadanía; más aún cuando al haber sido candidata debió haber tenido la diligencia mínima de informarse sobre los derechos y obligaciones que ello implica y, en consecuencia, cumplir con la presentación de la información financiera dentro del plazo de ley;

A su vez, 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 a su conocimiento efectivo por parte del administrado;

No obstante, la entidad emitió comunicados (notas de prensa) de difusión general a través del portal institucional, mediante los cuales se informaba la fecha límite para la presentación de la información financiera de la campaña electoral de las personas candidatas. Es posible acceder a esta información a través del mencionado portal. En consecuencia, lo alegado por la administrada, carece de fundamento;

Finalmente, cabe precisar que, si bien la administrada presentó la primera y segunda entrega, en los Formatos n.º 7 y n.º 8, ello no supone que la conducta constitutiva de infracción no se haya realizado, ni que se haya subsanado oportuna y voluntariamente la misma. Y es que se trata de una presentación fuera de plazo de ley (10 de febrero de 2023) y posterior al acto de notificación de cargos (14 de septiembre de 2023). No obstante, los formatos mencionados serán evaluados para efectos de graduación de la sanción como atenuante de responsabilidad;



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 la administrada tuvo tal condición en las ERM 2022;

A través de la Resolución n.º 00487-2022-JEE-ICA0/JNE, del 23 de julio de 2022, el Jurado Electoral Especial de Ica inscribió la candidatura de la administrada, lo cual demuestra su calidad de candidata 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 que generó la obligación 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 la administrada 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 de la administrada; al estar acreditado que se constituyó en candidata; 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 de la administrada 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 de la administrada, 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 regidora 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



Pueblo Nuevo es de cuatro mil quinientos treinta y uno (4 531)¹, 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, según la información presentada, el monto de lo recaudado en su campaña electoral, en la primera y la segunda, es de S/ 0.00 (cero con 00/100 soles). Siendo así, corresponde añadir al conteo de la multa el monto equivalente a cinco décimas (0.5) UIT;
- 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 tardío.** En este caso, la administrada subsanó el incumplimiento de su obligación de declarar la información financiera de su campaña electoral al presentar la primera y segunda entrega, en los Formatos n.º 7 y n.º 8; por lo tanto, se procede a aplicar el atenuante de responsabilidad, establecido en el artículo 133 del RFSFP, en el cual se dispone:

Artículo 133.- Atenuación de la multa por cumplimiento posterior y/o parcial al inicio del procedimiento administrativo sancionador

Si el/la infractor/a cesa en su incumplimiento con posterioridad a la imputación de cargos sobre la infracción cometida y antes del vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos frente al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se aplica un factor atenuante de 20% en el cálculo de la multa.

Habiendo transcurrido el periodo señalado, si el/ la infractor/a cesa en su incumplimiento hasta antes del vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos frente al informe final de instrucción, se aplica un factor atenuante de 15% en el cálculo de la multa [...].

En ese sentido, al haberse realizado la presentación antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al inicio del procedimiento (22 de septiembre de 2023), corresponde aplicar la reducción de menos veinte por ciento (-20%) sobre la base de la multa equivalente a dos (2) UIT;

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 seis décimas (1.6) Unidad Impositiva Tributaria (UIT);

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

¹ Fuente: <https://resultadoshistorico.onpe.gob.pe/ERM2022/>



sanciones aplicadas por la ONPE, aprobado mediante Resolución Jefatural n.° 000596-2023-JN/ONPE;

De conformidad con el literal q) del artículo 5 de la Ley n.° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales; y de acuerdo con lo dispuesto en los literales j) e y) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural n.° 063-2014-J/ONPE, adecuado por Resolución Jefatural n.° 000902-2021-JN/ONPE y sus modificatorias;

Con el visado de las Gerencias de Asesoría Jurídica y de Supervisión de Fondos Partidarios;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR a la ciudadana CECILIA JANETT ESPINO CABRERA, excandidata a regidora distrital de Pueblo Nuevo, provincia y departamento de Ica, con una multa de una con seis décimas (1.6) Unidad Impositiva Tributaria, 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 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, conforme a lo dispuesto en el artículo 135 del RFSFP.

Artículo Tercero.- INFORMAR a la ciudadana CECILIA JANETT ESPINO CABRERA 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.° 000596-2023-JN/ONPE.

Artículo Cuarto.- NOTIFICAR a la referida ciudadana 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/hps

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

Visado digitalmente por:
TANAKA TORRES ELENA MERCEDES
Gerente de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios
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 20-05-2024. 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 0017 7943 5129

