CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
25 OCT 2021
RECIBIDO
Firma ____ Hora 11:21 am

Proyecto de Ley N° 533/2021-CR

Proyecto de Ley que modifica la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas para regular lo referente a las sanciones aplicables a los candidatos.

El Congresista Enrique Wong Pujada integrante del Grupo Parlamentario Podemos Perú, que suscribe el presente Proyecto de Ley en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de acuerdo a los artículos 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS PARA REGULAR LO REFERENTE A LAS SANCIONES APLICABLES A LOS CANDIDATOS

Artículo 1°.-

Modifíquese el artículo 36-B de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, quedando redactado de la siguiente manera:

> 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 **una (01)** ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), **para la aplicación de la multa se deberá tomar en consideración, adicionalmente a los criterios de graduación consignados en el reglamento respectivo, si se está frente a una candidatura de alcance nacional, regional, provincial o distrital y el número de votantes de la circunscripción electoral del candidato sancionado.** 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.
>
> **Sólo para efectos del presente artículo, se considera candidato a aquella persona a quien el Jurado Nacional de Elecciones mediante resolución lo declara inscrito, en caso de producirse una exclusión, el Candidato tendrá la obligación de presentar su informe de gastos e ingresos efectuados hasta el momento en que se haya producido la exclusión. La presente norma es aplicable también para el caso de los procesos electorales anteriores, para lo cual, se dispone que las personas afectadas podrán interponer un Recurso Extraordinario Excepcional, el cual se presentará ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en un plazo no mayor de treinta días hábiles (30) desde la vigencia de la presente Ley.**

La autoridad electoral resolverá el Recurso Extraordinario Excepcional en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles y determinará si la persona solicitante es o no considerada como Candidato y por consiguiente pasible de aplicación de la multa respectiva.

Los Candidatos están obligados a presentar sus informes de gastos e ingresos desde la etapa de la elección interna.

El plazo de prescripción para la determinación de la sanción es dos años desde la ocurrencia del hecho infractor, el plazo de caducidad es de cuatro años.

Lima, 21 de octubre del 2021.

E. Wong

J. Luna

D. Calle

Portavoz
Grupo Parlamentario Podemos Perú
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley busca llenar un vacío legal en lo referente al tratamiento a las sanciones impuestas a los candidatos por no informar en el tiempo oportuno sobre los aportes y gastos de su campaña electoral, así mismo, también define claramente desde cuando un ciudadano es considerado Candidato para efectos de los informes de egresos e ingresos en las campañas electorales, precisando que sus informes deben contener también los ingresos y egresos obtenidos durante la campaña electoral interna, así como, establece tanto el plazo de prescripción como el plazo de caducidad, llenando de esta manera algunos vacíos encontrados en la actual legislación vigente.

Si bien es cierto una parte de esta problemática se aborda en el artículo 36-B de la Ley de Organizaciones Políticas vigente, sin embargo, consideramos que existen grandes vacíos consignados en la norma que ha traído como consecuencia de su aplicación a sanciones sumamente exageradas, casi confiscatorias por lo elevado de sus montos perjudicando de esta manera a personas que ejerciendo su derecho a ser elegidos quisieron participar en una campaña electoral.

Consideramos que la actual legislación tiene un vacío evidente al poner en la misma balanza a candidatos llámese Presidente de la República, Vicepresidentes, Congresistas y Gobernadores Regionales con los candidatos a nivel local como los Alcaldes Provinciales y Distritales, quienes en su gran mayoría pertenecen a Jurisdicciones muy pequeñas a quienes sancionar con montos de 10 UITs por lo menos, resulta sumamente gravosas para poder cumplirlas, perjudicando de esa manera enormemente la calidad de vida de estas personas.

Que, debemos tener en cuenta que el artículo 30-A de la Ley de Organizaciones Políticas prescribe que, cada aporte en efectivo o en especie que recibe el candidato para una campaña electoral, en el caso de elecciones congresales, regionales, municipales y para el Parlamento Andino, de cualquier fuente de financiamiento permitida, no debe exceder de las cincuenta (50) unidades impositivas tributarias (UIT) por aportante.

Los mencionados candidatos están obligados a acreditar ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales a un responsable de campaña, persona que tiene la obligación de entregar los informes de ingresos y gastos de sus respectivas campañas electorales.

Así mismo, en caso que el aporte supere el veinticinco por ciento (25%) de una unidad impositiva tributaria (UIT), este debe hacerse a través de una entidad financiera. En este caso, el responsable de campaña del candidato debe informar sobre el detalle del nombre de cada aportante, la entidad bancaria utilizada y la fecha de la transacción a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).

Los Candidatos también pueden recibir aportes en especie y en este caso, los aportes deben realizarse de acuerdo al procedimiento previsto en el artículo 30 de la presente ley, que establece que los aportes privados en especie se efectúan mediante recibo de aportación, que contiene la valorización del aporte y las firmas del aportante y el tesorero o tesorero descentralizado de la organización política o el responsable de campaña, según corresponda.

Los ingresos y gastos efectuados por el candidato deben ser informados a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) a través de los medios que esta disponga y en los plazos señalados en el párrafo 34.5 del artículo 34 de la presente ley. El incumplimiento de la entrega de información señalada en el párrafo anterior es de responsabilidad exclusiva del candidato y de su responsable de campaña.

El artículo 36-B regula lo referente a las sanciones a los Candidatos, estableciendo que 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.

Que, en primer lugar, la norma no ha establecido para los efectos de las sanciones, cuando estamos frente a un Candidato, por lo que consideramos se deba plasmar en una nueva ley esta definición, es por ello que en el proyecto de ley se considera como Candidato a la persona que ha logrado la calidad de inscrita ante el Jurado Electoral Especial, es decir que su solicitud de candidatura haya sido admitida, haya pasado el periodo de tachas para finalmente obtener la calidad de inscrita, es sólo desde este momento en el que esta persona debería ser tomada como candidata y es desde este momento en que se convierte en persona encargada y obligada a la presentación de los informes de aportes y gastos de su campaña electoral.

Así mismo, consideramos que estos Candidatos antes de la presentación de su candidatura ante el Jurado Electoral Especial ya han efectuado gastos y recabado aportes a su campaña electoral, usándolos en muchos casos desde la etapa electoral interna, motivo por el cual, se consigna la obligación de informar también sobre los gastos efectuados en durante ésta etapa electoral.

Que la Resolución Jefatural N° 000436-2020-JN/ONPE del 28 de Noviembre del 2020, aprobó el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, el cual en el artículo 121 dispone lo siguiente: Que, la facultad para determinar la existencia de infracciones administrativas prescribe a los cuatro años, sin embargo, no hace alusión alguna a lo referente a la caducidad por lo que en el presente proyecto de ley se propone un plazo de prescripción más acorde a la realidad de los hecho y un plazo de caducidad para determinar las reglas claras a las que se deban sujetar tanto la ONPE como los presuntos Candidatos infractores.

Sobre estas figuras jurídicas como la prescripción y la caducidad, citamos a continuación lo que se consigna en la publicación electrónica Lpderecho.pe en su artículo denominado "La verdadera distinción entre prescripción y caducidad":

"Ahora bien, una vez establecida su naturaleza jurídica, pasemos a analizar qué nos dice el actual Código Civil respecto a ambas instituciones y cuál es su objeto, es decir, ¿qué extingue cada una de ellas? De acuerdo con el artículo 1989, la prescripción extingue la acción, pero no el derecho mismo; mientras que sobre la base del artículo 2003, la caducidad extingue ambos, el derecho y la acción correspondiente.

Hasta el momento, lo único en común que tienen ambas instituciones jurídicas es que conllevan un efecto extintivo, provocado por la inacción de quien debió actuar en un determinado tiempo y que, sin embargo, no lo hizo[2]. De este modo, ambos fenómenos operan privando de tutela determinada relación jurídica por el transcurso del tiempo y la inacción de su titular, pues ya sea por razones de interés público o para proteger el interés de la contraparte, se evita continuar en una situación de incertidumbre jurídica".

Que, así mismo, el artículo 128 del Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios regula lo referente a las sanciones a los candidatos, prescribiendo lo siguiente: "Que, los candidatos que no informan a la Gerencia de los gastos e ingresos efectuados durante su campaña son sancionados con una multa no menor de 10 UITs y no mayor de 30 UITs…", norma que a nuestro parecer resulta injusta al no diferenciar las diferentes tipos de candidaturas que se presentan en especial en lo referente a las elecciones de los gobiernos locales, en donde Candidatos de Distritos con una pequeña cantidad de electores cuya campaña a veces se hace con fondos mínimos y muchas veces sólo con el trabajo del candidato y sus familiares, no puede ser multada con unas sumas tan exageradas.

Es por esta razón que proponemos que se le deba dar un margen mayor para aplicar la sanción correspondiente, debiendo ser ésta fijada entre una UIT y treinta UITs.

Que, en lo referente al concepto de Candidato y desde cuando a una persona se le debe considerar como tal, el Reglamento de Fiscalización y Supervisión de Fondos Partidarios en su artículo 5° define que: "Candidato a cargo de elección popular, es aquel ciudadano que figura como candidato en la solicitud presentada por la organización política ante el

JNE para su participación en las elecciones generales, regionales y municipales", así mismo, debemos citar resoluciones emitidas por el JNE al respecto, como la Resolución N° 0401-2021-JNE la cual señala textualmente lo siguiente: *" En primer lugar, la señora recurrente alegó no considerarse candidata en las ERM 2018, al no haber sido inscrita por el JEE, dicho argumento no la exime de responsabilidad, toda vez que su condición de candidata surge de su participación en el proceso de democracia interna (ver SN 1.2.), y su presentación como tal en la solicitud de inscripción de candidaturas por la organización política ante el JEE3".* Al revisar el considerando 1.2. nos damos

con el siguiente texto: ***1.2.*** *En el considerando 22 de la Resolución Nº 196-2016-JNE, se señaló que, con relación a la condición de candidato [...], esta surge, en primer lugar, luego de haber participado en el proceso de democracia interna de la organización política [...], hecho por el cual [la] organización solicitó su registro [...] ante el JEE [...]. Así, [la] calidad de candidato no nace de una arbitrariedad de la administración electoral, sino desde que es elegido en un proceso de democracia interna.*". En consecuencia, encontramos una clara contradicción entre lo señalado por la ONPE y lo expuesto por el JNE porque para la ONPE, se es candidato desde su presentación de la solicitud de la inscripción de candidatura por la organización política ante el JEE, sin embargo, para el JNE su condición de candidato es desde el momento en que el ciudadano participa en el proceso de elección interna.

A nuestro parecer esto debe quedar claramente establecido y es el propio JEE el que en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales determina desde cuando una persona debe ser considerado candidato y a nuestro parecer esto se define desde el momento en que la lista de candidatos propuesta por la organización política es declarada INSCRITA por el propio JEE, es decir, después de haber pasado la etapa de tachas.

Sin embargo, la obligación del candidato de presentar su informe de gastos e ingresos debe extenderse al momento de su participación en el proceso electoral interno.

Consideramos que la propuesta presentada reducirá el universo de personas encargadas de presentar sus informes, circunscribiéndonos a aquellos a quienes si es de interés público conocer sobre el financiamiento de sus campañas.

Que, así mismo, al revisar la casuística en general, se ha podido apreciar que se ha sancionado a personas que incluso nunca llegaron a ser inscritos como Candidatos por lo que es imposible que estas personas hayan efectuado gasto alguno y al no tener la calidad de Candidatos no debería habérsele imputado la obligación de informar sobre sus gastos de campaña y sus aportes de campaña, es por esta razón que a fin de hacer justicia con estas personas, se está proponiendo implementar, un Recurso Extraordinario Excepcional, que podrá presentar la parte interesada presentará ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) en un plazo no mayor de treinta días hábiles (30) contados desde la vigencia de la presente Ley. Debiendo la autoridad electoral resolverla en un plazo no mayor de diez (10) dias hábiles, determinando si la persona solicitante es o no considerada como Candidato y por consiguiente pasible de aplicación de la multa respectiva.

EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley es complementaria a lo estipulado en la Ley de Organizaciones Políticas y sus respectivas modificatorias, por lo que busca es llenar aquellos vacíos legales encontrados, así como, establecer sanciones más acordes a la realidad de los candidatos, toda vez que no podemos aplicar sanciones de montos de 10UITs a candidatos de jurisdicciones pequeñas y cuyas campañas en costos económicos son sumamente pequeñas, realizadas en la mayoría de casos a nivel familiar.

ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La aprobación del presente proyecto de ley no irroga ningún gasto al Estado, sin embargo, en lo referente a los beneficios a obtener, estos son evidentes, toda vez que ayudaría a una mejor fiscalización a los Candidatos de los diferentes procesos electorales, tomando en cuenta el tipo de candidatura que presenta, sincerando los montos de las sanciones evitando con esto montos que en la realidad resultan impagables y por consiguiente incobrables.

POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL.

El presente proyecto de ley se enmarca dentro de las políticas de estado consignado en el punto I sobre Democracia y Estado de Derecho punto dos sobre Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos, el cual señala: "El Compromiso a promover la participación ciudadana para la toma de decisiones públicas, mediante los mecanismos constitucionales de participación y las organizaciones de la sociedad civil, con especial énfasis en la función que cumplen los partidos políticos.

Con este objetivo el Estado: (a) promoverá normas que garanticen el pleno respeto y la vigencia de los derechos políticos; (b) asegurará la vigencia del sistema de partidos políticos mediante normas que afiancen su democracia interna, su transparencia financiera y la difusión de programas y doctrinas políticas; (c) garantizará la celebración de elecciones libres y transparentes; (d) mantendrá la representación plena de los ciudadanos y el respeto a las minorías en las instancias constituidas por votación popular; y (e) favorecerá la participación de la ciudadanía para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales, de los partidos políticos y de las demás organizaciones representativas de la sociedad".