



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0430-2011-JNE

Expediente N.º J-2011-00229
LIMA CENTRO
00191 -2011-036

Lima, diecisiete de mayo de dos mil once

VISTO, en audiencia pública de fecha 17 de mayo de 2011, el recurso de apelación interpuesto por la organización política Fonavistas del Perú contra la Resolución N.º 000007-2011 JEELC, del 10 de abril de 2011, emitida por el Jurado Electoral Especial de Lima Centro, sobre imposición de sanción de amonestación pública y multa por infracción del Reglamento de Propaganda Electoral, y oído el informe oral.

ANTECEDENTES

Respecto del procedimiento de determinación de infracción

Alberto Villalobos Fernández, gerente general del Fondo de Salud de la Policía Nacional del Perú (en adelante, Fospoli), el 25 de febrero de 2011 denunció a la organización política Fonavistas del Perú por haber colocado un cartel de propaganda en la fachada del inmueble ubicado en la avenida Brasil 2652-D, Magdalena del Mar, el cual aludía a actos de corrupción en el interior de Fospoli, a la escasez de medicinas y a la mala atención médica, lo que afectaba el honor y la buena reputación de la institución.

A través de la Resolución N.º 000002-2011 JEELC, el JEE determinó que Fonavistas del Perú había incurrido en infracción del Reglamento de Propaganda Electoral, aprobado por Resolución N.º 136-2010-JNE (en adelante, Reglamento), ordenó el retiro inmediato de la referida propaganda y requirió que la coordinadora de fiscalización verificara el cumplimiento de lo ordenado en el plazo de tres (3) días naturales.

Respecto del procedimiento de amonestación pública y multa

Mediante Resolución N.º 000006-2011 JEELC, se corrió traslado a la organización política, para que formulara sus descargos. Luego de recibidos estos, en la Resolución N.º 000007-2011 JEELC, el JEE impuso a Fonavistas del Perú la sanción de amonestación y multa que asciende a 30 unidades impositivas tributarias (en adelante, UIT) al haber constatado la persistencia de la infracción.

Del recurso de apelación

La organización política apelante sostiene, en los escritos de fecha 23 de marzo y 13 de abril que ya había retirado las frases objeto de cuestionamiento, y adjuntó fotos para sustentar sus argumentos.

CONSIDERANDOS

Cuestiones generales: del marco jurídico de la infracción cometida

1. De acuerdo con los artículos 181 y 186 de la Ley N.º 26859, Ley Orgánica de Elección (en adelante, LOE), las organizaciones políticas pueden realizar actos de propaganda electoral respetando el ordenamiento jurídico, sin necesidad de permiso de la autoridad y sin pagar arbitrio alguno.

No obstante, las organizaciones políticas, al realizar actos de propaganda electoral, deben respetar las limitaciones prescritas en el artículo 2.7 de la Constitución Política del Perú (en adelante, Constitución), el artículo 181 de la LOE y en el artículo 14.1 del Reglamento. De estas normas se desprende que las organizaciones políticas no pueden realizar actos que afecten el derecho al honor de las personas, que garantiza a estas que no sean escarnecidas o humilladas



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0430-2011-JNE

ante sí mismas o ante los demás, pues esto afecta sus relaciones interpersonales y con los poderes públicos.

Del procedimiento seguido ante el Jurado Electoral Especial

2. De acuerdo con los artículos 19 y 20 del Reglamento, el procedimiento que se aplica ante la supuesta infracción de las normas de propaganda electoral presenta dos etapas.

En una primera etapa, el JEE determina si se infringió o no el Reglamento de Propaganda Electoral. El procedimiento se inicia con una resolución que abre procedimiento de determinación de infracción; transcurrido el plazo para que se formulen los descargos, el JEE resuelve, y de verificarse la existencia de la infracción, dispone su suspensión o cese, bajo apercibimiento de iniciar un procedimiento de sanción si persiste la conducta infractora.

En una segunda etapa, el JEE se pronuncia sobre la imposición o no de una sanción de amonestación pública y de multa. El procedimiento se inicia con una resolución por la que se abre procedimiento de sanción, debido a la persistencia y reiteración de la infracción, y se corre traslado de la imputación al supuesto infractor para que dentro de los siguientes tres (3) días naturales presente sus descargos. Transcurrido el plazo, y de confirmarse la persistencia o la renuencia de cumplir con lo dispuesto por el JEE, se impondrá la sanción de amonestación pública y de multa.

3. El presente procedimiento se enmarca dentro de la segunda etapa, ya que su finalidad es imponer la sanción de amonestación o multa al constatarse la persistencia de la infracción del Reglamento de Propaganda Electoral por la organización política Fonavistas del Perú. La persistencia o la renuencia se configuran cuando la organización política denunciada no cumple con lo ordenado por la resolución que determina la infracción en el plazo establecido, sea porque no retiró la propaganda electoral indebida, sea porque continuó realizando la conducta determinada como infractora.

De la proporcionalidad de la sanción de amonestación pública y de multa

4. El artículo 362 de la LOE establece que ante la persistencia en la infracción de las normas establecidas sobre propaganda, se podrá imponer una sanción de amonestación pública y multa que asciende como mínimo a 30 UIT y como máximo a 100. El Reglamento, por su parte, en su artículo 20.3, prescribe que la sanción que debe imponerse en caso de advertirse la persistencia de la conducta infractora es de amonestación y multa, en los mismos términos que lo previsto en el artículo 362 de la LOE.
5. Ha sido criterio de este Pleno, en la interpretación de las normas citadas, considerar que, ante la persistencia de la infracción de las normas de propaganda electoral, debía imponerse la sanción de amonestación y multa de manera conjunta (Resolución N.º 0096-2011-JNE). Tal interpretación no resultaba contraria a dichas normas y estaba justificada si se entiende que es una sanción que comprende ambos aspectos.

No obstante, este Supremo Tribunal Electoral considera que es importante cambiar este criterio establecido para dotar a dichas normas de una interpretación que permita garantizar de manera más idónea los derechos fundamentales de los actores del proceso electoral, sin eximir a las organizaciones políticas de su obligación de respetar las normas de propaganda electoral.

Es así que se ha concluido que ante la persistencia de la infracción de las normas de propaganda electoral, las organizaciones políticas infractoras puedan merecer la imposición solo de una de las dos sanciones, dependiendo de las circunstancias en las que se haya configurado la infracción y la persistencia de esta, lo que será objeto de evaluación por este órgano colegiado.



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0430-2011-JNE

6. Podría considerarse que la imposición de la amonestación pública y de la multa es conjunta. No obstante, se les debe considerar como dos sanciones que pueden imponerse de manera gradual y separada, en atención al principio de proporcionalidad, que se encuentra reconocido en los artículos 43 y 200 de la Constitución y que informa el contenido de los derechos fundamentales.

Ahora bien, la imposición de las sanciones de amonestación y multa debe obedecer a las características de la infracción y a las circunstancias en las que se cometió, de modo que puedan cumplir adecuadamente su objetivo: procurar que las organizaciones políticas respeten las normas sobre propaganda electoral, para que retiren la propaganda indebida y no la vuelvan a colocar. Así, las sanciones previstas en el artículo 24 del Reglamento cumplen un rol disuasivo pero también retributivo.

Establecida la finalidad y el objeto de las sanciones previstas, corresponde determinar si su aplicación conjunta es proporcional a las conductas infractoras del Reglamento. Así, se advierte que dicha aplicación no es la única forma de alcanzar el fin que persigue la imposición de estas sanciones. En efecto, puede optarse por una imposición gradual que responda a la gravedad de las circunstancias y consecuencias de la infracción, de forma que, sin afectar innecesariamente el ámbito de los derechos de las organizaciones políticas, se logre el fin perseguido con la misma eficacia.

7. La gravedad referida debe evaluarse en atención al bien que es afectado por la propaganda prohibida: tratándose de bienes públicos, mayor será la gravedad en la medida en que el bien afectado se encuentre destinado a prestar los servicios de educación, salud o seguridad, o cuando se involucre a un monumento histórico o arqueológico.

La determinación de la gravedad de la infracción afectará a la decisión sobre qué sanción se impondrá. De ahí que si se advierte que la infracción se ha cometido sobre los bienes mencionados, se deberá imponer la sanción de amonestación pública y de multa de manera conjunta. En cambio, si se trata de bienes distintos a los anteriores, o que no revistan condiciones de gravedad, solo deberá imponerse la sanción de amonestación de manera proporcional al daño cometido por la infracción.

Análisis del caso concreto

8. Se ha constatado que la organización política Fonavistas del Perú incurrió en el supuesto previsto en el artículo 20.1 del Reglamento, pues no retiró la propaganda que afectaba el honor y la reputación de Fospoli, en los términos establecidos en la resolución que determinó la infracción. Es decir, la organización política persistió con la infracción de los artículos 2.7 de la Constitución, 181 de la LOE y 14.1 del Reglamento.
9. Si bien la organización retiró las frases que se habían considerado como ofensivas al derecho al honor, no lo hizo de manera inmediata como lo dispuso la resolución de determinación de infracción. En efecto, mediante la Resolución N.º 000002-2011 JEELC, notificada el 8 de marzo, se dispuso el retiro inmediato del cartel de propaganda indebida. Del mismo modo, el JEE dispuso que la coordinadora de fiscalización se constituyera en el lugar dentro de los tres (3) días naturales siguientes a la notificación de la resolución, para verificar su cumplimiento. Por lo tanto, la organización política contaba con tres (3) días naturales para hacer efectivo lo dispuesto por el JEE.

Empero, el 15 de marzo se emitió el informe de fiscalización que da cuenta de que a esa fecha la organización no cumplió con lo dispuesto por la resolución de determinación de infracción. Recién el 23 de marzo y, luego, el 13 de abril, en sus escritos de apelación, dio a conocer que había retirado las frases agraviantes del referido cartel.

10. De ahí que se deba descartar las alegaciones de la parte apelante, pues no cumplió con retirar la propaganda de modo inmediato, ni dentro de los tres (3) días naturales con los que contaba antes



Jurado Nacional de Elecciones
Resolución N.º 0430-2011-JNE

de que la coordinadora de fiscalización verificara el cumplimiento del mandato de la resolución de determinación de infracción.

Recién en su recurso de apelación del 23 de marzo, la organización política informó al JEE que retiró la propaganda ubicada en la avenida Brasil 2652-D, Magdalena del Mar.

11. Al momento de imponer las sanciones previstas en los artículos 20.3, 24.2 y 24.3 del Reglamento, se debe analizar la gravedad que reviste la infracción determinada y sancionada. Al respecto, se advierte que si bien la infracción cometida no alude a ningún bien de los referidos en el fundamento 7, sí debe considerarse que el bien jurídico que afectó la propaganda indebida es el derecho fundamental al honor, que merece una protección superlativa, por lo que la infracción sancionada se configura como una falta grave. En consecuencia, este Supremo Tribunal Electoral decide imponer la sanción de amonestación pública y multa de manera conjunta.

CONCLUSIÓN

Este órgano colegiado concluye que el Jurado Electoral Especial de Lima Centro actuó de conformidad con el orden legal al sancionar a la organización política Fonavistas del Perú con amonestación pública y multa de 30 UIT, al constatarse que persistió en la infracción de las normas de propaganda electoral, por lo que debe confirmarse la resolución apelada.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, en uso de sus atribuciones,

RESUELVE

Artículo único.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación y **CONFIRMAR** la Resolución N.º 000007-2011 JEELC, de fecha 10 de abril de 2011, emitida por el Jurado Electoral Especial de Lima Centro.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SS.

SIVINA HURTADO

PEREIRA RIVAROLA

DE BRACAMONTE MEZA

VELARDE URDANIVIA

Bravo Basaldúa
Secretario General
slsc