



# Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura

N° 206-2016-PCNM

Lima, 21 de diciembre de 2016

## VISTO:

El expediente de evaluación y ratificación de don Mariano Augusto Cucho Espinoza, Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE; y,

## CONSIDERANDO:

**Primero.-** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 182° de la Constitución Política del Perú, corresponde al Consejo Nacional de la Magistratura nombrar al Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales por un periodo renovable de cuatro años. Para los efectos de la renovación, se debe llevar a cabo un proceso de evaluación integral y ratificación en el cual se valora tanto el resultado de su gestión así como la labor desarrollada, conforme a lo previsto por el artículo 21° inciso b) tercer párrafo de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura.

La función de ratificación constituye una expresión normativa del sistema de rendición de cuentas en un Estado Constitucional de Derecho, traducida en el control que realiza el Consejo Nacional de la Magistratura luego de los cuatro años de haber nombrado al señor Mariano Augusto Cucho Espinoza como Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales –ONPE, evaluando el resultado de su gestión y de su labor desarrollada en el cargo; con la finalidad de dotar al país de los mejores funcionarios en la gestión pública, máxime si se trata de una alta autoridad en materia electoral que es pieza fundamental en el sistema democrático del país para el respeto de la voluntad popular en la elección de autoridades municipales, regionales, congresales y presidenciales. Al respecto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- en su informe sobre “La democracia en América Latina” del año 2004, considera que: “[...] la democracia no se reduce al acto electoral sino que requiere de eficiencia, transparencia y equidad en las instituciones públicas”; en ese orden de ideas, la ONPE tiene un papel muy importante en la consolidación de la legitimación de las autoridades elegidas por votación popular, por lo que su Jefe debe dar cuenta de su desempeño funcional.

**Segundo.-** Por Resolución N° 001-2013-CNM, del 15 de enero de 2013, se nombró como Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales a don Mariano Augusto Cucho Espinoza, quien juramentó en el cargo el 25 de enero de 2013 por el periodo de cuatro años. Por escrito presentado el 04 de octubre de 2016, ha expresado su voluntad de continuar en el indicado cargo por un periodo adicional, acogéndose a lo dispuesto en el artículo 2° del Reglamento del Proceso de Evaluación y Ratificación del Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales y del Jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, aprobado por Resolución N° 299-2014-CNM de 03 de noviembre de 2014.

**Tercero.-** Por acuerdo de 26 de octubre de 2016, el Pleno aprobó la Convocatoria N° 003-2016-CNM del proceso individual de evaluación integral y ratificación correspondiente al señor Mariano Augusto Cucho Espinoza, en su condición de Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. El periodo de evaluación comprende desde el 25 de enero de 2013 hasta la fecha. Las etapas de este proceso han culminado con la entrevista personal realizada al evaluado en sesión pública de la fecha, habiéndose garantizado el acceso previo al expediente e informes emitidos para su lectura respectiva, respetando las garantías del derecho al debido proceso, por lo que corresponde adoptar la decisión final.

## N° 206-2016-PCNM

**Cuarto.-** Para el proceso de evaluación y ratificación del Jefe de la ONPE, se han tenido en cuenta los resultados de los indicadores de la gestión y cumplimiento de la labor según el mandato constitucional y las leyes de la materia, en concordancia con las normas reglamentarias aprobadas por la Resolución N° 299-2014-CNM y sus modificatorias.

Cabe precisar que la evaluación realizada por la Comisión Permanente de Evaluación Integral y Ratificación, a través del informe correspondiente del 12 de diciembre de 2016, contiene una apreciación preliminar, no determinante, que tiene que ser complementada con la información que se ha recibido hasta la fecha, con la entrevista personal en audiencia pública y con el informe de evaluación psicométrica y psicológica; información que ha sido contrastada con lo expresado por escrito y en forma oral en la entrevista personal realizada al funcionario evaluado, procediendo el Pleno del Consejo Nacional de la Magistratura a efectuar una evaluación integral, definitiva y concluyente sobre el resultado de su gestión y labor desarrollada durante el periodo de evaluación.

Así, el resultado de gestión y labor desarrollada del Jefe de ONPE que se ha evaluado, comprende un conjunto de acciones u operaciones relacionadas con la administración y dirección de la organización; que requiere procesos de planificación, desarrollo, implementación y control. Los indicadores de planificación han sido evaluados de manera conjunta con los demás indicadores, cuya evaluación a continuación se desarrolla.

### **Resultado de la gestión y cumplimiento de la labor acorde con el mandato Constitucional asignado y las leyes de la materia.**

#### **a. Hallazgos de la Contraloría General de la República**

La Contraloría General de la República en ejercicio de lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley N° 27785 –Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República- que señala que el *“control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública, en atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado, así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción, evaluando los sistemas de administración, gerencia y control, con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes”*; mediante Oficio N° 02174-2016-CG/DC de 09 de diciembre de 2016, remitió al Consejo Nacional de la Magistratura copia de los informes y documentos resultantes de los servicios de control efectuados en la ONPE, durante el periodo comprendido entre el 25 de enero de 2013 hasta la fecha del informe requerido. En dichos informes se ha identificado la siguiente información relevante:

- Durante el periodo 2013 se advierte que las metas presupuestales relacionadas con el voto electrónico no se cumplieron. Además, se establecen recomendaciones sobre la supervisión para la incorporación de recursos en el presupuesto institucional por mayores fondos públicos, con el debido sustento. De otro lado, se establece que las inversiones del Proyecto de Inversión Pública “Mejoramiento del Sistema de Información Geográfico Electoral de la ONPE y Ampliación de la versión WEB” que en el año 2013 totalizan S/ 2, 136,902.20 (dos millones ciento treinta y seis mil novecientos dos con 20/100 soles) han sido indebidamente debitados a los gastos. Del mismo modo, se precisa que respecto a la AMC N° 219-2013-FUN-ONPE, correspondiente a la “Adquisición e Instalación de Sistemas CCTV-FUNC”, se adjudicó una buena pro erróneamente. Finalmente, se resaltó que tiene ciento



# Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura

N° 206-2016-PCNM

sesenta y ocho (168) bienes pendientes de ubicar, hecho que se corroboró en su entrevista personal.

- En el periodo 2014 se identificaron múltiples deficiencias, entre ellas, requerimientos de bienes en los que se aplicó un clasificador diferente al establecido, lo cual generó que se registre financieramente en una cuenta contable distinta y, por ende, una distorsión en la información presupuestal. Asimismo, la Contraloría señaló que durante el periodo 2014 se contrataron los servicios de soporte y mantenimiento de licencias cuya vigencia de un año comprendería hasta el ejercicio 2015; sin embargo, todo el importe se cargó como gasto del año 2014.

- En el periodo 2016, se aprecian recomendaciones a fin de realizar un ajuste por diferencia cambiaria de los procesos judiciales registrados en cuentas de orden, dado que ello generó una diferencia en defecto de la institución.

En este extremo, revisados los resultados indicados, y no obstante haber manifestado el evaluado durante su entrevista y en sus escritos de descargo que implementó las medidas correctivas para superar las observaciones glosadas anteriormente, este Colegiado advierte estas múltiples falencias durante la gestión de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, las cuales han incidido en desmedro de su adecuada y eficiente administración y resultan negativas en orden de contar con elementos favorables que permitan renovar la confianza al funcionario evaluado y atender a su pedido de mantenerse un periodo adicional al frente de dicho organismo constitucional.

## b. Indicadores presupuestarios y contables

En el Informe de Evaluación del Plan Operativo Electoral de las Nuevas Elecciones Municipales y Segunda Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales Julio 2013, en el punto 1.3.7 *Acta Padrón*, específicamente el numeral 1.3.7.7 titulado "Efectuar control de calidad a la impresión del Acta Padrón – Incidencias", se detectó que en las actas padrón con mesas fusionadas, se omitió el título del tipo de elección (NEM) y en la hoja de constancia de participación como miembro de mesa se cambió el título "Segunda Consulta Popular de Revocatoria de Autoridades Municipales" por "Nuevas Elecciones Municipales", lo que ocasionó la reimpresión de todas las actas. Durante su entrevista personal, el evaluado manifestó que dicha contingencia no generó gastos al Estado Peruano por hallarse ese servicio a cargo de una empresa contratada por la ONPE; sin embargo, esta afirmación no fue corroborada con prueba documental alguna. En tal sentido, consideramos que este incidente pone en evidencia una manifiesta falta de supervisión de la calidad de los servicios que prestan terceros a la ONPE.

A ello debe añadirse que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), a raíz de una demanda presupuestal adicional de la ONPE para atender la segunda vuelta electoral del proceso de las Elecciones Generales del año 2016, mediante Oficio N° 1665-2016-EF/1301 de 30 de mayo de 2016, le remitió el Informe N° 0311-2016-EF/50.06 de 30 de mayo de 2016 de la Dirección General de Presupuesto Público, (fojas 6069 a 6071 vuelta, repetido a fojas 6090 a 6092 vuelta), en el que se señala, entre otros puntos, lo siguiente: "Servicio de adquisición de activos: En el año 2011 se gastó SI 9,0 millones por este concepto de gasto y hasta la fecha la ONPE ya ha gastado. 65.4 millones, siendo éste un monto mucho mayor a lo programado para estas Elecciones 2016 que asciende a S/35,9 millones. Este concepto de gasto está referido al uso de tecnología en el proceso electoral, donde la ONPE ha adquirido diversos

## N° 206-2016-PCNM

*equipos para votación electrónica, lo cual no había sido programado*". Esta falencia en el manejo institucional —lo cual forma parte de la esfera de control del evaluado— conllevó a que se incurrieran en gastos exponencialmente mayores a los previstos, generando así un desmedro en el patrimonio nacional.

El MEF denegó el pedido de demanda adicional señalando lo siguiente: "3.3 El pliego ONPE, a la fecha, tendría un saldo de balance de S/.77,3 millones, los cuales consideramos podrían ser orientados a atender la demanda adicional de recursos de dicho pliego. 3.4 Adicionalmente la ONPE tiene recursos disponibles por la suma de S/.37,3 millones aún por comprometer, en el marco del Programa Presupuestal 0125 "Mejora de la Eficiencia de los procesos electorales e incremento de la participación política de la ciudadanía". 3.5 Finalmente, si la ONPE ejecutará el íntegro de su saldo de balance (S/.77 275 797,00), el proceso de elecciones generales 2016 tendría una proyección de gasto de S/.494 248 238,00, lo que representaría un incremento de 82% respecto de lo que se ejecutó en el proceso de elecciones generales 2011 (S/.271 410 887,0), hechos sin precedentes en las tres (3) últimas elecciones generales".

Sobre este punto el funcionario evaluado, en su escrito y anexos de descargo presentado el 19 de diciembre de 2016, (fojas 7158 a 7250), así como en sus otros escritos ampliatorios de descargo, no ha rebatido indubitablemente la información técnica emitida sobre la denegatoria de demanda adicional de presupuesto para el año 2016, máxime que en el penúltimo párrafo de fojas 7174 señala que "utilizó adicionalmente los recursos directamente recaudados para culminar con el éxito demostrado con las actividades inherentes al proceso electoral, cuyo último acto se realizó el pasado 05.JUN 2016", con ello reconoció expresamente la falta de sustento jurídico, fáctico y técnico del pedido de ampliación de presupuesto para el año 2016.

### c. Indicadores de organización

En el Informe de Evaluación del Plan Operativo Electoral, Nuevas Elecciones Municipales Noviembre de 2013, punto 1.6. Selección de Jefe de Oficina Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE), Administradores de ODPE y Encargados de Cómputo Descentralizado (ECD), específicamente en el numeral "1.6.3.4 Enviar al diario oficial, las declaraciones juradas de Jefes y Administradores de ODPE para su publicación – final", se establece que dicha tarea no se ejecutó debido a que la OGA no remitió la información ni solicitud para la publicación de las declaraciones juradas en el Diario Oficial. Al respecto, el evaluado en su entrevista expresó que hizo una observación a la Gerencia de Administración para que cada Oficina Descentralizada de Procesos Electorales (ODPE) remitan dicha información correcta y a tiempo, lo que ya ha sido implementado; sin embargo, ello evidencia que en efecto no cumplió con remitir la información antes mencionada y que no existió una supervisión y control previo efectivo sobre este aspecto de importancia gravitante para la imagen de la entidad. En cuanto al punto 1.8 Gestión de las Actividades de ODPE del referido Informe de Evaluación, numeral "1.8.1.1 Elaborar el Plan de Acción de la ODPE"; se indica que presentó demoras por un desfase en la aprobación del POE Institucional y los acuerdos de variaciones del mismo, hecho que además tuvo incidencia en el punto "1.8.2.1 elaborar el cronograma de actividades del Distrito", pues generó un atraso en la elaboración del plan y su respectivo cronograma.

La no publicación en el Diario Oficial *El Peruano* de las declaraciones juradas de Jefes y Administradores de las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPE) refleja que el señor Mariano Augusto Cucho Espinoza en su condición de Jefe de ONPE y titular del pliego de esa entidad, incumplió el artículo 5 de la Ley 27482 que



## Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura

N° 206-2016-PCNM

dispone que “El Titular de cada pliego presupuestal, al término de cada ejercicio presupuestal, debe remitir a la Contraloría General de la República los nombramientos o contratos correspondientes, así como una información pormenorizada del total de los ingresos que perciban los funcionarios y servidores públicos a que se refiere la presente Ley”; y también vulneró el artículo 6 de la citada Ley que dispone “El Titular de cada pliego presupuestal es el responsable de publicar en el Diario Oficial El Peruano la Declaración Jurada de Ingresos y de Bienes y Rentas presentada por los funcionarios y servidores públicos del Estado, referidos en el Artículo 2 de la presente Ley, declaración que debe contener la valorización de los bienes y rentas. La publicación se realiza durante el primer trimestre del ejercicio presupuestal” (subrayados agregados).

Esa omisión demuestra el incumplimiento del deber de transparencia exigible al funcionario evaluado en su condición de Jefe de la ONPE, conforme está previsto en el artículo 7° inciso 2 de la Ley de Ética de la Función Pública, que establece como un deber del servidor público: “ejecutar los actos del servicio de manera transparente, ello implica que dichos actos tienen en principio carácter público y son accesibles al conocimiento de toda persona natural o jurídica. El servidor público debe de brindar y facilitar información fidedigna, completa y oportuna” (subrayado agregado); y evidentemente afecta la cultura de transparencia que debe fomentarse y existir en todos los funcionarios y servidores públicos. Esta información resulta de vital importancia ya que no solo constituye un instrumento de control gubernamental, sino también de control social para una actuación pública transparente en el marco de la lucha contra la corrupción.

En lo referente al Informe de Evaluación del Plan Operativo Electoral Nuevas Elecciones Municipales y Segunda Consulta Popular de Revocatoria del Mandato de autoridades Municipales de Julio de 2013, en el punto VI. *Balance General del Proceso – Dificultades – Eficiencia de los Recursos*, se mencionan situaciones en las que no se ganó en eficiencia, citando como ejemplo los bajos niveles de rendimiento y productividad debido al trabajo en exceso —turnos de doce horas— durante el control de calidad de la producción del acta padrón, lo cual refleja un inadecuado manejo de los recursos humanos en desmedro de la buena marcha de la institución.

Acerca del impacto de desfase de los procedimientos administrativos sobre la ejecución de actividades, se indica que la demora en los procedimientos para la adjudicación de bienes y servicios impactó en la ejecución de algunas actividades, tales como la producción del material de capacitación, producción y despliegue del material electoral, generándose principalmente retraso en su cumplimiento.

De otro lado, en el Informe de Evaluación del Plan General de Consulta Popular Revocatoria del Mandato de Autoridades Municipales Marzo 2013, rubro dificultades, se aprecia incumplimiento de metas. Así tenemos que se procesó el 29.83% de actas hasta las 07:00 horas del día siguiente de la elección, cuando la meta trazada fue de 60%. Asimismo, se capacitó al 47.52% de miembros de mesa, siendo la meta trazada el 60%. De otro lado, se capacitó al 22.3% de electores siendo la meta trazada 30%. Finalmente, se entregó credenciales al 74.1% de miembros de mesa, siendo la meta trazada 80%. Estas incidencias revelan una inadecuada previsión de las contingencias propias de un nuevo proceso electoral.

En las conclusiones del Informe de Evaluación Anual del Plan Operativo Institucional año 2014, se indica que la falta de soporte tecnológico en el desarrollo de las actividades operativas de la institución dificulta la identificación de potenciales riesgos que afectan el normal desarrollo de sus actividades. Asimismo, la infraestructura inadecuada para el

## **N° 206-2016-PCNM**

desarrollo de las funciones dificulta la coordinación entre órganos, impactando en la ejecución y seguimiento de los procesos operativos.

Las deficiencias antes detalladas revelan una falta de capacidad para la gestión organizacional de la institución, que a la luz de los resultados señalados constituyen un factor negativo que no permite generar convicción en este Colegiado para renovar por un periodo adicional de cuatro años al señor Cucho Espinoza como Jefe de la ONPE.

### **d. Impacto social**

Se han adoptado políticas a fin de atender adecuadamente la realidad de la demanda social, así advertimos medidas para la atención preferente para mujeres embarazadas, madres con niños, personas con capacidades diferentes, adultos mayores, personas vulnerables, mayor atención a centros poblados, el proyecto "Elige tu local de votación", programas de voluntariado "Jóvenes por la Democracia", implementación del aplicativo Verifondos – Aportes Limpios, entre otros. Sin embargo, debe considerarse los cuestionamientos vía participación ciudadana referidos a los diversos inconvenientes que se presentaron en las elecciones presidenciales del año 2016, que como es de público conocimiento generó el descontento de los electores debido a la poca difusión del voto electrónico, insuficiente capacitación, demora y largas colas para ejercer el sufragio.

La aplicación del voto electrónico inicialmente estaba programada en treinta (30) Distritos Electorales y finalmente se redujeron a diecinueve (19) distritos, cuando faltaba una semana para las elecciones presidenciales del 2016. Al respecto, en su entrevista personal señaló que la causa real para la adopción de esta decisión fue el ambiente político de ese momento que era sumamente complicado, porque se crearon normas que dificultaron el desarrollo del proceso, como el caso de la Ley N° 30414. Además, el evaluado afirmó que se había adquirido el equipamiento para los treinta (30) distritos y dispuesto la capacitación; sin embargo, era necesario analizar el momento político, pues no querían que ningún elemento adicional genere un programa malo. Este argumento no satisfizo al Colegiado puesto que lo ocurrido generó desconfianza en los comicios de los electores y de la colectividad.

El voto electrónico fue una de las principales aspiraciones que el evaluado propuso y formó parte de su informe de postulación y sirvió como uno de los indicadores favorables para su nombramiento, de ahí que la ciudadanía tuvo especial expectativa en ello. Sin embargo, la actuación del evaluado solo ha generado desconfianza por los resultados que no han sido plenamente satisfactorios, lo que podría eventualmente afectar la legitimidad de los representantes elegidos en los procesos electorales a cargo de la ONPE. Sobre este punto, en su entrevista personal sostuvo que si bien hicieron un estudio y lo programaron en su plan de trabajo, luego tuvo que hacer un análisis más profundo del comportamiento socio político y social de las personas, concluyendo en que el voto electrónico no presencial iba a ser un problema, debido a que los peruanos no están capacitados para ello; evidenciando de ese modo la carencia tanto de un plan de contingencia para la aplicación del voto electrónico no presencial y así como un estudio profundo sobre el tema en su plan de trabajo propuesto.

Además, cabe resaltar el anuncio erróneo del triunfo electoral de uno de los candidatos durante las Elecciones Generales para la elección del Presidente de la República del presente año, lo cual indudablemente generó desconcierto y malestar colectivo, además de una duda razonable sobre la seguridad y solvencia de ese proceso electoral; señalando en su entrevista que se ello se debió a un lapsus y al cansancio. Precisamente aquí



## Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura

N° 206-2016-PCNM

radica un mayor reproche adicional al evaluado puesto que en su rol de Jefe del órgano electoral debió dirigir todos sus esfuerzos a brindar seguridad y tranquilidad a la población acerca tanto de la eficiencia como de la transparencia de los procesos a su cargo; sin embargo, su manifiesta falta de diligencia y previsión generó, precisamente, el efecto contrario en la sociedad, lo cual directamente afecta nuestro sistema electoral y el modelo de democracia representativa que rige en nuestro país.

### e. Ajuste al entorno

Con relación al voto electrónico, debemos tener en consideración que su reglamento fue aprobado mediante Resolución Jefatural N° 2011-2010-J/ONPE del 20 de diciembre de 2010 y fue aplicado por primera vez en el marco de la segunda elección presidencial del año 2011 en el distrito de Pacarán – Cañete, localidad en la que se participaron 1180 electores y fueron instaladas tres (03) mesas de sufragio; sin embargo, tal como mencionamos anteriormente, el voto electrónico cobraría especial relevancia durante el proceso electoral presidencial del año 2016.

En un primer momento, la Oficina Nacional de Procesos Electorales, encabezada por el doctor Mariano Cucho Espinoza, anunció la implementación del voto electrónico en un total de treinta (30) distritos a nivel nacional; sin embargo, como se ha expuesto líneas arriba, sólo fue implementado en diecinueve (19) distritos, lo cual generó dificultades, desorden y descontento en la población electoral, quienes denunciaron una serie de demoras e irregularidades al momento de emitir su voto.

Sin perjuicio de las deficiencias en la ejecución del voto electrónico, no se debe perder de vista que el mismo, en tanto proyecto de la gestión institucional de las entidades que integran la Administración Pública, requiere un planeamiento y ejecución ceñido al presupuesto anual que el Ministerio de Economía y Finanzas asigna a cada una de ellas.

En síntesis, podemos apreciar que entre los años 2013 y 2016, la Oficina Nacional de Procesos Electorales ejecutó su presupuesto de la siguiente manera: 2013 (71 %), 2014 (92.9%), 2015 (90.01%) y 2016 primer semestre (70%), cifras que han sido materia de observación por parte de la Contraloría General de la República y del Ministerio de Economía y Finanzas, quienes han emitido una serie de recomendaciones a ser implementadas. Al respecto, en su entrevista personal señaló que desarrolló todas las actividades programadas, habiendo efectuado una mejor optimización de los recursos; sin embargo, ello evidenciaría falencias en la labor de planificación al interior de la ONPE, al resultar contradictorio lo presupuestado y la ejecución del gasto.

En ese sentido, es necesario tener en consideración los alcances del Informe N° 0311-2016-EF/50.06 de 30 de mayo de 2016, emitido por la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, citado anteriormente, en cuyo punto 2.8 quedó establecido que si la ONPE hubiese ejecutado el íntegro de sus saldos de balance, el proceso de elecciones generales del año 2016 tendría una ejecución ascendente a S/. 494, 248,238.00 (cuatrocientos noventa y cuatro millones, doscientos cuarenta y ocho mil, doscientos treinta y ocho con 00/100 soles), cifra que representaría un incremento de 82% respecto de lo que se ejecutó en el proceso electoral del año 2011, hecho sin precedentes en las tres (03) últimas elecciones generales.

## **N° 206-2016-PCNM**

Asimismo, concluye la Dirección General de Presupuesto Público en el punto 2.9 del informe bajo comentario, que en el año 2011 se gastó la suma de nueve millones de soles por concepto de servicio de adquisición de activos, siendo que a la fecha – entendiéndose fecha de emisión del informe – la ONPE ya había gastado la suma de 65.4 millones de soles, monto mucho mayor a lo programado para las elecciones de 2016 que ascendía a la suma de 35.9 millones de soles. El concepto de gasto está referido al uso de tecnología en el proceso electoral, en el cual se adquirieron equipos electrónicos que serían empleados en votación electrónica, lo cual no había sido programado.

Sobre los puntos indicados, debe valorarse que en el acto de entrevista personal el evaluado no respondió con solvencia a las preguntas formuladas, lo cual permite concluir que no existe armonía entre lo consignado en los documentos que integran el expediente de evaluación con lo manifestado por el evaluado ante este Pleno.

### **f. Participación ciudadana**

Aunado a los hechos expuestos, no debe soslayarse los cuestionamientos a la labor del evaluado formulados por la ciudadanía, quienes manifiestan su disconformidad con las políticas de gestión electoral desplegadas por el funcionario evaluado en lo referido al voto electrónico y presuntas irregularidades en la administración del presupuesto asignado. Al respecto, se recibieron siete denuncias vía participación ciudadana en las cuales se cuestiona su actuación como Jefe de la ONPE, debiendo resaltarse lo siguiente:

- Le atribuyen haber anunciado que se aplicaría el voto electrónico en treinta (30) Distritos y luego lo redujo a diecinueve (19), demostrando insolvencia técnica, desconocimiento de los procesos para la gestión de innovación tecnológica y falta de manejo del cronograma, ausencia de políticas de planificación y logro de objetivos.

Asimismo, se cuestiona que la ONPE seleccionó como proveedora para el desarrollo del software del voto electrónico a una empresa que había fracasado en un proceso electoral llevado a cabo en Ecuador, y que además había sido calificada por el Presidente de dicho país como un contratista incumplido. Sobre ello, en su entrevista personal expresó que no tuvo conocimiento sobre lo que ocurrió en el mencionado país y que en todo caso, no tenía nada que ver con el voto electrónico. Tal respuesta evidencia falta de control y supervisión en contrataciones trascendentales de la entidad a su cargo.

También, se ha hecho de conocimiento que el evaluado permitió que su Gerente de Informática renunciante, se constituya al día siguiente como representante de una empresa proveedora de software para la ONPE, hecho sobre el cual el entrevistado manifestó no haber conocido; sin embargo, se evidencia una falta de control sobre aquellos aspectos que ponen en tela de juicio la transparencia de su gestión al apreciarse un claro conflicto de intereses.

- En dos denuncias se le atribuye haber gestionado deficientemente el presupuesto electoral. Además, se afirma que a pesar de que las compras de equipamiento para el voto electrónico se hicieron puntualmente, no llegaron a usarse en su totalidad, lo cual generará que en el futuro sean declarados obsoletos y no sean utilizados.

Asimismo, se denuncia ineficiencia en la ejecución de los fondos públicos para el año fiscal 2015, periodo en que el Ministerio de Economía y Finanzas autorizó a la ONPE, como parte de las acciones preparatorias del proceso de Elecciones Generales 2016,



## Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura

N° 206-2016-PCNM

la suma de 71,5 millones de soles, y devolvió 5,9 millones de soles. Al momento de su entrevista, el evaluado pretendió justificarse señalando que constituyó un "ahorro de recursos del Estado", sin embargo, no supo responder respecto a que con su pedido presupuestario pudo ocasionar un perjuicio a entidades que necesitando dicha provisión les fue negada para priorizar el proceso electoral, evidenciando más bien que incurrió en una incapacidad de gestión en la ejecución de dicho presupuesto según lo dispuesto por el artículo X del Texto Único Ordenado de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto sobre eficiencia en la ejecución de los fondos públicos al disponer que *"Las políticas de gasto público vinculadas a los fines del Estado deben establecerse teniendo en cuenta la situación económica-financiera y el cumplimiento de los objetivos de estabilidad macrofiscal, siendo ejecutadas mediante una gestión de los fondos públicos, orientada a resultados con eficiencia, eficacia, economía y calidad"*.

Si como señala el funcionario evaluado propiciaba "ahorro de recursos del Estado" cómo es que permitió para los años 2014 (Elecciones Regionales y Municipales) y 2016 (Elecciones Generales Presidenciales) la contratación excesiva de personal en relación al año 2011 (Elecciones Generales Presidenciales) e incrementó las remuneraciones al Jefe de ODPE, Administrador ODPE, Coordinadores distritales y Coordinadores de Mesa, lo que reconoce expresamente en su escrito presentado el 19 de diciembre de 2016, sosteniendo que el incremento del personal fue de 3,155; siendo insuficientes sus argumentos de descargo, frente al Informe N° 0311-2016-EF/50.06 de 30 de mayo de 2016 de la Directora General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas, que indica lo siguiente: se contrataron diez mil personas más con relación al proceso 2011. Asimismo, se ha dado un incremento en las remuneraciones del personal lo cual ha sido un fuerte factor para el mayor gasto; en el presupuesto programado el 2016, no se había considerado el incremento de diez mil personas adicionales.

Además, en las Elecciones del año 2016 se tuvo un número menor de mesas de sufragio, por ende, un menor número de miembros de mesa; sin embargo, no se justificaría el incremento de contratos del personal en comparación al año 2011; así, **i)** respecto al número de mesas de sufragio: en las Elecciones Generales del año 2011 se establecieron 107,455 mientras que en las Elecciones del año 2016 fueron 77,307; **ii)** respecto al número de miembros de mesa: en las Elecciones Generales del año 2011 se establecieron 322,365 mientras que en las Elecciones del año 2016 fueron 231,921; **iii)** respecto al número de contratos de personal: en las Elecciones Generales del año 2011 se establecieron 32,284 mientras que en las Elecciones del año 2016 fueron 42,461. Este informe técnico del Ministerio de Economía y Finanzas consecuentemente demuestra una deficiente gestión en el manejo del presupuesto de la institución.

Los hechos contenidos en estas denuncias motivaron múltiples interrogantes durante la entrevista personal; sin embargo, a criterio del Pleno estas preguntas no obtuvieron respuestas satisfactorias, denotando así una falta de dominio en temas de gestión y planificación. Debe resaltarse que en la verificación de los documentos que obran en el expediente de ratificación se observa una actuación deficiente que motivó una percepción negativa de la ciudadanía.

## N° 206-2016-PCNM

### **g. Otros indicadores relacionados con el resultado de la gestión y labor desarrollada**

En el desarrollo de la entrevista personal no pudo responder con solvencia las preguntas realizadas por los señores Consejeros sobre su gestión, denotando falencias para dirigir una institución de la envergadura e importancia para el país como es la Oficina Nacional de Procesos Electorales, elemento objetivo que no genera convicción acerca de la eficiencia requerida para desempeñarse por un periodo adicional en el cargo.

En este orden de ideas, se le efectuaron preguntas sobre el uso y ejecución del presupuesto en el que se le indicó que tuvo una proyección de gastos que representó un aumento en el 82% respecto de lo que se ejecutó en el proceso de elecciones generales del 2011, señalando el evaluado que es un monto agregado necesario para realizar un cambio radical como es la elección del voto electrónico. Al repreguntársele si era más bien para incremento de las remuneraciones que estaban prohibidas, señaló que era para el pago de los Jefes de las Oficinas Descentralizadas, incurriendo en imprecisiones respecto a la problemática de la contratación de éstos, con lo cual evidenció falta de conocimiento sobre el manejo de los recursos de la institución.

En relación a su Plan de Trabajo años 2013-2017, el funcionario en evaluación consideró la adquisición de un local institucional, con carácter de prioritario, bajo el argumento de que un local propio contribuiría a la seguridad tanto de la infraestructura, como de los bienes y materiales electorales, y permitiría contar con un almacén central. Al respecto, debe considerarse que según lo informado por la Contraloría General (Informe N° 014-2014-3-186 - pág. 22), el 27 de marzo del 2013, se incorporó al Presupuesto Institucional de la ONPE la suma de S/. 30'44,672.00, de la cual S/. 22'000,000.00 correspondieron a presupuesto para la adquisición de un local institucional. El evaluado fue preguntado al respecto en la entrevista personal manifestando que no se ha adquirido el referido local debido a que el Ministerio de Economía y Finanzas no ha respondido el requerimiento de ONPE a efecto de realizar la adquisición de un inmueble específico, que actualmente pertenece al Banco de la Nación. Esta respuesta no ha sido de satisfacción de los miembros del Pleno, al tratarse de una gestión de cuatro años, se considera que se debieron realizarse todas las gestiones necesarias para cumplir con este proyecto propuesto; por ello, este aspecto se constituye en una meta contemplada en su plan de trabajo que tampoco ha sido lograda durante el periodo de gestión.

También se aprecia que el evaluado consignó, en el indicado Plan de Trabajo, el desarrollo de un nuevo procedimiento para automatizar la verificación de firmas, basado en la identificación biométrica de los adherentes; ello para evitar las firmas de adherentes falsas; preguntado al respecto durante la entrevista personal, el señor evaluado respondió que este procedimiento se encuentra en proyecto en pruebas finales. Esta respuesta no fue de satisfacción de los miembros del Pleno, porque, a decir del evaluado, este procedimiento se encuentra en etapa de proyecto y no en ejecución; por lo tanto, se trataría de una propuesta contemplada en su plan de trabajo que tampoco ha sido cumplida, al no encontrarse el procedimiento en ejecución.

Igualmente, en su Plan de Trabajo respecto al Macro Proceso Control Electoral propuso controlar y sancionar a los partidos políticos que incumplen las normas de control electoral; sin embargo, no se informó sobre acciones de sanción efectiva.



## Resolución del Consejo Nacional de la Magistratura

N° 206-2016-PCNM

Por otra parte, durante la gestión del funcionario Mariano Augusto Cucho Espinoza como Jefe de la ONPE no se advierte una adecuada actuación en el proceso de modernización de la gestión del Estado previsto en la Ley N° 27658 y en el anexo del Decreto Supremo N° 004-2013-PCM que establecen que el indicado proceso tiene por finalidad fundamental la obtención de mayores niveles de eficiencia del aparato estatal, de manera que se logre una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos; por ello, las funciones de actividades que realice la Administración Pública a través de sus dependencias, entidades y organismos, debe estar plenamente justificada que permita determinar la calidad de su desempeño y el grado de cumplimiento de sus funciones.

**Quinto.-** Estando a la evaluación de los parámetros señalados anteriormente, se debe precisar que la decisión que se adopta es el resultado de un análisis y valoración conjunta de los elementos objetivos sobre el resultado de su gestión y el cumplimiento de la labor desempeñada, que constan en el expediente y de lo vertido durante la entrevista personal, respetando en todo momento el debido proceso, los derechos y deberes del evaluado. La decisión de no ratificación en el marco de un proceso de evaluación integral y ratificación no constituye una sanción, sino que expresa la pérdida de confianza en el evaluado, para la renovación de un período más, por un conjunto de razones objetivas.

**Sexto.-** De lo actuado en el proceso de evaluación integral y ratificación ha quedado establecido para este Pleno que don Mariano Augusto Cucho Espinoza no ha satisfecho en forma integral la evaluación sobre el resultado de su gestión y el cumplimiento de su labor, de acuerdo a la documentación recabada, así como, de la entrevista personal, determinándose la convicción unánime del Pleno del Consejo en el sentido de no renovar la confianza para un periodo adicional.

A esta convicción se llega sin desmerecer los avances realizados por la ONPE durante la gestión del evaluado. El Pleno del Consejo Nacional de la Magistratura considera de importancia cardinal el velar por el fortalecimiento democrático e institucional del país, lo cual significa —entre otros elementos— buscar siempre la excelencia en el cumplimiento de la delicada función de ejercer el liderazgo en la institución a cargo de la organización de los procesos electorales en el Perú.

**Sétimo.-** En consecuencia, el Consejo Nacional de la Magistratura en cumplimiento de sus funciones constitucionales, de conformidad con el artículo 182° de la Constitución Política del Perú, artículo 21° inciso b) tercer párrafo de la Ley N° 26397, Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, y artículo 26° del Reglamento de Evaluación y Ratificación del Jefe de la ONPE y RENIEC, aprobado por Resolución N° 299-2014-CNM; y, estando al acuerdo unánime adoptado por el Pleno en sesión del 21 de diciembre de 2016.

N° 206-2016-PCNM

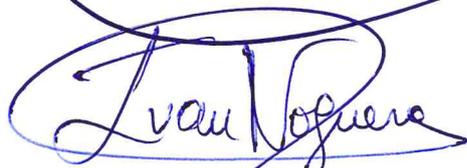
**RESUELVE:**

**Artículo único.-** No renovar la confianza a don **Mariano Augusto Cucho Espinoza** y, en consecuencia, no ratificarlo en el cargo de Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese



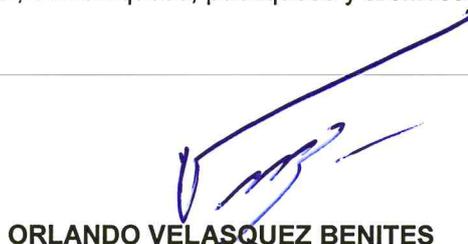
**GUIDO AGUILA GRADOS**



**IVAN NOGUERA RAMOS**



**HEBERT MARCELO CUBAS**



**ORLANDO VELASQUEZ BENITES**



**JULIO ATILIO GUTIERREZ DEBE**



**BALTAZAR MORALES PARRAGUEZ**



**ELSA MARITZA ARAGÓN HERMOZA**