

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

## RESOLUCION JEFATURAL N° 000260-2022-JN/ONPE

Lima, 20 de Enero del 2022

**VISTOS:** El Informe N° 002147-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 3840-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra RITA VIRGINIA CASTRO TORRES DE HOYOS, excandidata a la alcaldía distrital de La Brea, provincia de Talara, departamento de Piura; así como, el Informe N° 000397-2022-GAJ/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, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, publicado en el diario oficial El Peruano el 25 de enero de 2019 (TUO de la LPAG), 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 RITA VIRGINIA CASTRO TORRES DE HOYOS, excandidata a la alcaldía distrital de La Brea, provincia de Talara, departamento de Piura (en adelante, la administrada), se le imputa la no presentación de la información financiera de su campaña electoral en las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018). La presunta infracción se habría configurado el 22 de enero de 2019;

Siendo así, la normativa sancionadora aplicable al presente caso es la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046, Ley que modifica el Título VI "Del Financiamiento de los Partidos Políticos" de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP)<sup>1</sup>. Asimismo, resulta aplicable el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 000025-2018-JN/ONPE (RFSFP);

Dilucidada la normativa aplicable, el cuarto párrafo del artículo 30-A de la LOP establece que los ingresos y gastos efectuados por el candidato 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 esta disponga y en los plazos establecidos, con copia a la organización política. Esta obligación se realiza a fin de que la ONPE proceda con la verificación y el control de la actividad económico-financiera de las campañas electorales, en virtud del numeral 34.2 del artículo 34 de la LOP;

En relación con ello, el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP establece que las candidaturas distintas a la presidencial presentan la información financiera mediante el responsable de campaña que designen. En elecciones regionales y municipales, los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y alcalde deben

<sup>1</sup> La Ley N° 31046 fue publicada en el diario oficial El Peruano el 26 de septiembre de 2020.



acreditar a un responsable de campaña para cumplir con su obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral a la ONPE. En caso no lo acrediten, o si así lo deseasen, los candidatos serán sus propios responsables de campaña;

El numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP establece el plazo para informar a la GSFP los ingresos y gastos efectuados durante la campaña electoral. Su texto literal es el siguiente:

**Artículo 34.- Verificación y control**

(...)

*34.6. Las organizaciones políticas y los responsables de campaña, de ser el caso, presentan informes a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, sobre las aportaciones e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan durante la campaña electoral, **en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la publicación en el diario oficial El Peruano de la resolución que declara la conclusión del proceso electoral que corresponda** (resaltado es nuestro).*

Así, en relación con las elecciones municipales, el Jurado Nacional de Elecciones declaró concluido este proceso electoral mediante la Resolución N° 3591-2018-JNE, publicada en el diario oficial el 28 de diciembre de 2018. Asimismo, mediante la Resolución Jefatural N° 000320-2018-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 3 de enero de 2019, se fija como fecha límite para la presentación de la información financiera de la campaña electoral de las ERM 2018, el 21 de enero de 2019;

En suma, la obligación de los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional, así como de alcalde, consistía en presentar hasta el 21 de enero de 2019 la información financiera de su campaña; en ese sentido, el incumplimiento de esta obligación, configura una omisión constitutiva de infracción, de acuerdo al 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, **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* (resaltado es nuestro).

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 información financiera de su campaña electoral; ii) si la presentó o no hasta el 21 de enero de 2019; y, eventualmente, iii) si existe alguna circunstancia que exima de responsabilidad. También, de darse el caso, corresponderá evaluar otras circunstancias que pueda alegar la administrada y que no se subsuman en los puntos anteriores;

## II. HECHOS RELEVANTES

Por Informe N° 000032-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 12 de marzo de 2019, la Jefatura de Área de Verificación y Control comunicó a la GSFP de la ONPE la relación de excandidatos a las alcaldías distritales que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM2018. En dicho listado, figuraba la administrada;



En base a lo señalado, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias emitió el Informe N° 3840-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 25 de febrero de 2021, el cual concluyó que se justificaba el inicio del PAS contra la administrada. Asimismo, recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial que dé inicio a este procedimiento;

Con Resolución Gerencial N° 000571-2021-GSFP/ONPE, de fecha 2 de marzo de 2021 a GSFP en calidad de órgano instructor, 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 2018, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 008499-2021-GSFP/ONPE, notificada el 24 de marzo de 2021, el órgano instructor comunicó a la administrada el inicio del PAS -junto con los informes y anexos-, otorgándole el plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. Con fecha 20 de abril de 2021, la administrada mediante un escrito presentó su información financiera, adjuntando los formatos 7 y 8;

Mediante Resolución Jefatural N° 000091-2021-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de abril de 2021, se dispuso la suspensión del cómputo de plazos para iniciar y tramitar los PAS por infracciones a la LOP, y a la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, por sesenta (60) días a computar desde el día siguiente de su publicación;

Por medio del Informe N° 002147-2021-GSFP/ONPE, de fecha 4 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 3840-2020-PAS-ERM2018-JANRFP-GSFP/ONPE, informe final de instrucción contra la administrada, por no presentar la información financiera de aportaciones, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2018 en el plazo establecido por ley;

A través de la Carta N° 001864-2021-JN/ONPE, el 17 de septiembre de 2021 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;

Con fecha 28 de septiembre de 2021, la administrada presentó su solicitud de asignación de casilla electrónica de la ONPE. Con fecha 14 de octubre de 2021, la administrada presentó su solicitud de acceso a la información pública;

Con fecha 29 de octubre de 2021, la administrada presentó sus descargos contra el Informe Final de Instrucción, fuera del plazo legal otorgado; siendo que de la exposición de sus argumentos se colige que su solicitud de acceso a la información fue atendida oportunamente;

### **III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO**

Previo al análisis del fondo del asunto en discusión, se observa que la administrada si bien presentó extemporáneamente su descargo frente al Informe Final de Instrucción, a pesar de haber sido notificado idóneamente tal como se verifica en el correspondiente cargo, en aplicación del numeral 172.1 del artículo 172 del TUO de la LPAG —que reconoce que los administrados pueden en cualquier momento del procedimiento, formular alegaciones, aportar los documentos u otros elementos de juicio, los que serán analizados por la autoridad, al resolver—, se procederá a valorar los argumentos que



se esgrimen en el escrito de fecha 29 de octubre de 2021, para garantizar el ejercicio de su derecho de defensa;

Dicho esto, frente al informe final de instrucción la administrada basa su defensa en los siguientes argumentos:

- a) *Que, solicita la nulidad de todo el procedimiento por no haber sido válidamente notificada mediante las cartas N° 008499-2021-GSFP/ONPE y N° 001864-2021-JN/ONPE siendo que, las personas que recibieron las mencionadas cartas no viven en su domicilio y no tienen ningún vínculo de parentesco; asimismo, señala que las características de su domicilio no corresponden a las características del inmueble donde se realizaron las notificaciones; por lo que, no se estaría cumpliendo con las formalidades y requisitos de ley;*
- b) *Que, para iniciar un procedimiento sancionador se debe tener en cuenta el plazo de dos años según lo dispuesto en el artículo 106 del RFSFP; teniendo en cuenta ello, la Resolución que da inicio al PAS se emite vulnerando los plazos establecidos, siendo que, por Resolución Jefatura N.° 320-2018-JN/ONPE el plazo límite de presentación de información financiera vencía el 21 de enero de 2021;*
- c) *Que, no se ha valorado el contenido del escrito presentado el 20 de abril de 2021 debiendo tomarse en cuenta como una subsanación voluntaria la presentación de la información financiera, debido a que nunca tomó conocimiento del inicio del presente procedimiento seguido en su contra;*

En el expediente, no se discute la condición de candidata de la administrada al haber sido inscrita mediante Resolución N° 00500-2018-JEE-SULL/JNE, del 20 de julio de 2018, lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidata en las ERM 2018, para los fines de supervisión y control de los aportes, ingresos y gastos de campaña electoral. Es decir, se configuró el supuesto de hecho generador de la obligación de rendir cuentas de campaña;

En relación al argumento a) y dada la importancia de la notificación a la administrada para que pueda ejercer su derecho de defensa, es indispensable que exista certeza de que la misma fue adecuadamente realizada con las formalidades que exige la ley, por lo que, si la administración incurrió en algún error, este debe corregirse conforme a lo establecido en el numeral 26.1 del artículo 26 del TUO de la LPAG;

En ese sentido, según la administrada, refiere que nunca tomó conocimiento del inicio del procedimiento. Sin embargo, de la revisión del expediente y de la Carta N° 008499-2021-GSFP/ONPE —que notifica la Resolución Gerencial N° 000571-2021-GSFP/ONPE que dispuso el inicio PAS—, se constata que esta documentación fue llevada a cabo en el domicilio declarado por la administrada en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), advirtiéndose que la referida carta fue recibida por una persona quien se identificó como la secretaria de la administrada el 23 de marzo de 2021, consignando nombre y apellidos, fecha, hora, firma, número de Documento Nacional de Identidad y de su relación con la administrada;

Asimismo, en alusión a la Carta N.° 001864-2021-JN/ONPE —que notifica el informe final y sus anexos— y de la revisión del expediente se constata que la diligencia fue llevada a cabo en el domicilio declarado por la administrada en el RENIEC, esta documentación fue recibida por una persona quien se identificó como el asistente de la administrada el 17 de septiembre de 2021, consignando nombre y apellidos, fecha, hora,



firma, número de Documento Nacional de Identidad y de su relación con la administrada; además, se indicó las características y fotografías del domicilio donde se llevó a cabo la referida diligencia;

De lo antes expuesto, con relación a la validez de la notificación resulta oportuno indicar que, la notificación por medio de persona distinta al interesado, se encuentra tipificada en el numeral 21.4 del artículo 21 del TUO de la LPAG; así pues, Morón Urbina señala que:

*“Cuando al momento de efectuar la notificación el interesado no se encuentre en el domicilio, la actuación podrá entenderse con la persona presente en dicho lugar, dejándose constancia de su identificación y su vínculo con el interesado. Excepcionalmente, la legislación permite validar una notificación personal aun cuando no sea recibida por su real destinatario (sujeto pasivo), sino solo por un tercero (sujeto receptor), cuando la autoridad razonablemente puede convencerse que, por la naturaleza de la relación existente entre ambos, el interesado tomará conocimiento del acto”.<sup>2</sup>*

En tal sentido, la diligencia de la notificación se ha realizado conforme a lo establecido en el artículo 21 del TUO de la LPAG. Por tanto, existen elementos suficientes para considerar que la documentación fue realizada según las formalidades y requisitos establecidos en la ley;

Respecto al argumento b) resulta oportuno precisar que, habiendo transcurrido más de dos años y, según el artículo 40-A de la LOP —vigente al instante de configurarse la infracción—, establece que se tiene un plazo de dos (2) años desde que se cometió la infracción, para iniciar el correspondiente procedimiento sancionador, luego del cual prescribe su facultad para determinar la existencia de infracciones administrativas;

En el expediente, el acto que dio inicio al PAS fue notificado el 24 de marzo de 2021, bajo el régimen de notificación personal previsto en el artículo 21 del TUO de la LPAG, lo cual puede constatarse en el respectivo cargo de notificación y donde se aprecia la recepción de la propia administrada;

Dicho esto, si efectuamos el cómputo del plazo de dos (2) años desde que se configuró la infracción para dar inicio al PAS<sup>3</sup>, tenemos que este vencería en principio el 22 de enero de 2021, al cual deberá adicionársele el periodo de suspensión del cómputo de los plazos decretado por el Poder Ejecutivo y por la ONPE en el marco de la pandemia producida por la COVID-19;

Entonces, en la medida que el acto de inicio del PAS fue notificado a la administrada el 24 de marzo de 2021; y, considerando que, la notificación suspendió el cómputo del plazo de prescripción de dos (2) años para su inicio, tenemos que el procedimiento se sujeta a lo desarrollado en el mencionado artículo 40-A. Es así que, lo alegado por la administrada carece de respaldo jurídico;

Finalmente, respecto al argumento c) es necesario indicar que la administrada hizo ejercicio de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento, garantizando su derecho a exponer sus argumentos de defensa, a ofrecer sus medios probatorios. Además, se cumplió con notificar los hechos imputados y se le otorgó el plazo de ley para que presente sus descargos. En efecto, a la luz de los hechos expuestos y de conformidad con la documentación que obra en el expediente, consta que la GSFP (órgano instructor) ha tomado en cuenta la información financiera presentada mediante escrito el 20 de abril de 2021 (fuera del plazo legal otorgado);

<sup>2</sup> Juan Carlos Morón Urbina, Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, 14° Edición, p.306.

<sup>3</sup> 22 de enero de 2019.



De esta manera, la subsanación del incumplimiento de la rendición de cuentas se llevó a cabo luego de la notificación de inicio del PAS, esto es, el 20 de abril de 2021, por lo que, no se constituye la condición eximente de responsabilidad prevista en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del TUO de la LPAG. Por tanto, lo alegado por el administrado carece de sustento;

En síntesis, al estar acreditada que la administrada se constituyó en candidata y, por ende, que tenía la obligación de presentar su información financiera de campaña electoral en las ERM 2018; se concluye que, se ha incurrido en la conducta omisiva constitutiva de infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP; y, en consecuencia, correspondería imponer a la administrada una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

Por último, cabe destacar que no existen elementos probatorios que permitan discutir una eventual aplicación de las causales eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 257 del TUO de la LPAG; frente al inicio del PAS, sean valorados según lo previsto en el artículo 110 del RFSFP;

#### IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Tras acreditarse la conducta omisiva constitutiva de infracción, la ONPE debe ejercer su potestad sancionadora. Para ello, se debe tener en consideración los criterios de graduación de la sanción establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, de conformidad con el artículo 113 del RFSFP;

Al respecto, los límites legales establecidos por el legislador no permiten imponer una multa menor a diez (10) ni mayor a treinta (30) UIT, conforme se desprende del artículo 36-B de la LOP. En consideración a ello, resulta razonable que su cálculo se inicie teniendo como potencial sanción el referido extremo, es decir, diez (10) UIT, sin perjuicio de evaluar si existe alguna circunstancia que justifique el incremento de la multa dentro del margen legalmente previsto;

Y es que el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, sobre el principio de razonabilidad indica que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción observando los criterios que desarrollamos a continuación:

- a) **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.** No es posible determinar *a priori* el beneficio resultante por la comisión de la infracción;
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La probabilidad de detección de este tipo de infracciones es muy alta. La omisión de presentar la información financiera de campaña electoral no demanda esfuerzos extraordinarios a la administración pública para ser advertida.
- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** En este caso el bien jurídico protegido inmediato es el correcto funcionamiento de las organizaciones políticas, es decir, que su quehacer se desarrolle dentro de los cánones democráticos establecidos en la Constitución Política; y el mediato, el correcto funcionamiento del sistema político en su conjunto, atendiendo a que los candidatos de las diversas organizaciones políticas se encuentran en competencia por acceder al ejercicio del poder dentro de algún estamento del Estado;



Así, es innegable el interés público que se ve afectado por el incumplimiento de los candidatos de entregar la información financiera de su campaña electoral. Y es que la no presentación oportuna de la información financiera de campaña electoral tiene incidencia directa en el incremento de la desconfianza en el sistema político;

- d) **El perjuicio económico causado.** No existe perjuicio económico;
- e) **La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.** No existe reincidencia de la administrada; siendo que, para la obligación de declarar la información de campaña electoral, recién se incorporó con las ERM 2018;
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** En el presente caso, no existe alguna circunstancia que amerite la imposición de una multa mayor al extremo mínimo previsto por la norma;
- g) **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.** Aunque no existen elementos para acreditar la intencionalidad de la conducta omisiva de la infractora, este debía conocer y cumplir con su obligación;

Así las cosas, efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos, correspondería sancionar a la administrada con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT; No obstante, como se ha indicado *supra*, en el presente caso podría haberse configurado el atenuante previsto en el artículo 110 del RFSFP. Esta norma dispone lo siguiente:

**Artículo 110.- Reducción de sanciones**

*Si el infractor subsana el incumplimiento imputado como infracción, con posterioridad a la detección de la misma y antes del vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos, se aplica un factor atenuante de menos veinticinco por ciento (-25%) en el cálculo de la multa.*

*La sanción se reducirá en veinticinco por ciento (25%), cuando el infractor cancele el monto de la sanción antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución.*

De ello, conforme puede apreciarse del escrito del 20 de abril de 2021, la administrada presentó la información financiera de su campaña en los formatos 7 y 8; esto es, antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al informe final de instrucción (27 de septiembre de 2021). Por consiguiente, corresponde aplicar la reducción de menos el veinticinco por ciento (-25%) sobre la base de la multa determinada *supra*; por lo tanto, la multa a imponer ascendería a siete con cinco décimas (7.5) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que la multa puede reducirse en veinticinco por ciento (25%) si la infractora cancela el monto antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interpone recurso impugnativo alguno contra dicha resolución, de acuerdo con lo previsto por el artículo 110 del RFSFP;

De conformidad con lo dispuesto en el literal q) del artículo 5 de la Ley N° 26487, Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales; así como los literales j) y y)



del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000902-2021-J/ONPE;

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

**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.- SANCIONAR** a la ciudadana RITA VIRGINIA CASTRO TORRES DE HOYOS, excandidata a la alcaldía distrital de La Brea, provincia de Talara, departamento de Piura, con una multa de siete con cinco décimas (7.5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con los artículos 36-B de la LOP y el 110 del RFSFP, por incumplir con la presentación de la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, según lo establecido en el numeral 34.6 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 segundo párrafo del artículo 110 del RFSFP.

**Artículo Tercero.- NOTIFICAR** a la ciudadana RITA VIRGINIA CASTRO TORRES DE HOYOS, el contenido de la presente resolución.

**Artículo Cuarto.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el portal institucional [www.onpe.gob.pe](http://www.onpe.gob.pe) y en el Portal de Transparencia de la Entidad, dentro de los tres (3) días de su emisión; asimismo, la publicación de su síntesis en el diario oficial El Peruano, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Jefatural N° 000095-2020-JN/ONPE.

**Regístrese, comuníquese y publíquese.**

**PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS**  
Jefe  
Oficina Nacional de Procesos Electorales

PCS/iab/hec/elc

