

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

Lima, 08 de Febrero del 2022

## RESOLUCION JEFATURAL N° 000607-2022-JN/ONPE

**VISTOS:** El Informe N° 005062-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 60-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra DOLIBETH PUSCAN RUIZ, excandidata al Congreso de la República durante las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020; así como, el Informe N° 001225-2022-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 DOLIBETH PUSCAN RUIZ, excandidata al Congreso de la República (en adelante, la administrada), se le imputa el incumplimiento de la presentación de la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las Elecciones Congresales Extraordinarias (ECE 2020), en el plazo establecido. La presunta infracción se habría configurado el 17 de octubre de 2020;

De la revisión de la normativa electoral se aprecia que el 26 de septiembre de 2020, se publicó 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), la misma, que según la aplicación de normas en el tiempo resultaría empleada en el presente PAS, sin embargo, tal proceder sería inconducente por las razones a exponer;

En nuestro ordenamiento, el Tribunal Constitucional ha validado la aplicación de la teoría de los hechos cumplidos, por el cual, una norma debe aplicarse a los hechos que ocurran durante su vigencia. En el presente caso, los hechos que condujeron al nacimiento de la obligación de presentar la información de campaña en el marco de las ECE 2020, son aquellos relacionados a la obtención de la calidad de candidato, así como la culminación del proceso electoral en cuestión; estos hechos estuvieron enmarcados dentro de la vigencia de la LOP hasta antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 31046. Por lo tanto, se advierte la necesidad jurídica de aplicar aquella norma, es decir, la LOP hasta antes de la vigencia de la Ley N° 31046;

Además, existen cuestiones relativas a la seguridad jurídica<sup>1</sup> que apoyan lo señalado previamente: La obligación de presentar la información financiera de los aportes e

<sup>1</sup> El Tribunal Constitucional en su sentencia 00010-2014-AI/TC sostiene que *la seguridad jurídica es un principio consustancial al Estado Constitucional de derecho que proyecta sus efectos sobre todo el ordenamiento jurídico. [...] Mediante dicho principio se asegura a todos los individuos una expectativa razonablemente fundada sobre cómo actuarán los poderes públicos y, en general, los individuos al desarrollarse e interactuar en la vida comunitaria.*



ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ECE 2020, surge luego de la culminación de dicho proceso, como consecuencia consustancial a la naturaleza del mismo, lo que implica que la normativa que razonablemente tuvieron en cuenta los candidatos en dicho proceso fue la LOP hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046. Esta última cambia la modalidad de cumplimiento de la obligación, haciéndose de por sí impracticable por cuestiones temporales. Por otro lado, al tener que el 30 de septiembre de 2020, la Resolución Jefatural N° 000312-2020-JN/ONPE, establece que el plazo máximo para la presentación de la información financiera campaña en el marco de la ECE 2020 en entrega única es el 16 de octubre de 2020, encamina razonablemente a sostener que la norma aplicable es la LOP hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046;

Siendo así, la normativa sancionadora aplicable al presente caso es la Ley N° 28094, LOP, hasta antes de la entrada en vigor de la Ley N° 31046. Asimismo, bajo la normativa antes desarrollada también 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 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 señalados en el párrafo 34.5 del artículo 34 de la LOP. 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 de elecciones congresales entregan los informes de aportes, ingresos y gastos de campaña electoral a la ONPE mediante el responsable de campaña que designen. En caso no lo acrediten, o si así lo desearan, 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 ECE 2020, el Jurado Nacional de Elecciones declaró concluido este proceso electoral mediante la Resolución N° 0134-2020-JNE, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de marzo de 2020. Asimismo, mediante Resolución Jefatural N° 000312-2020-JN/ONPE, publicado el 30 de septiembre de 2020, se fija como fecha límite para la presentación de la información financiera de campaña electoral correspondiente a las ECE 2020 el 16 de octubre de 2020;

En suma, la obligación de los candidatos consistía en presentar hasta el 16 de octubre de 2020 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 16 de octubre de 2020; 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**

Con Resolución Gerencial N° 000884-2021-GSFP/ONPE, del 24 de mayo de 2021, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra la administrada, por no presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ECE 2020, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 010277-2021-GSFP/ONPE, notificada el 03 de junio de 2021, la GSFP comunicó a la administrada el inicio del PAS – junto con los informes y anexos– y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos por escrito. Ante ello, la administrada presentó sus descargos iniciales el 14 de junio de 2021;

Por medio del Informe N° 005062-2021-GSFP/ONPE, del 03 de noviembre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 60-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción contra la administrada, por no presentar la información financiera de aportaciones e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ECE 2020 en el plazo establecido por ley;

A través de la Carta N° 005595-2021-JN/ONPE, el 19 de noviembre de 2021, se notificó a la administrada el citado informe final y sus anexos, a fin de que este formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles. Ante ello, el 06 de diciembre de 2021, la administrada presentó sus descargos finales;

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

### ***Cuestiones procedimentales previas***

El artículo 40-A de la LOP establece que la ONPE tiene un plazo de dos (2) años desde que se cometió la infracción para iniciar el PAS correspondiente. Asimismo, el artículo 118 del RFSFP, señala que el plazo para resolver y notificar el PAS es de ocho (8) meses contados desde la notificación de la resolución que da inicio al procedimiento;

Sin embargo, mediante la Resolución Jefatural N° 000091-2021-JN/ONPE, publicada en el diario oficial El Peruano el 10 de abril de 2021, la ONPE 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;



Así, en el caso en concreto, la Carta que notifica al administrado del inicio del PAS fue diligenciada el 02 de junio de 2021, esto es, dentro del plazo otorgado de dos (2) años computados a partir del día en que se cometió la infracción (17 de octubre de 2020). En adición a ello, y considerando que la notificación mencionada se realizó dentro de los sesenta (60) días de suspensión dispuesta por la ONPE, la fecha en que se empieza a computar el plazo para que opere la caducidad es el 10 de junio de 2021; por tanto, la fecha límite para resolver el presente PAS y notificar a la administrada de su resultado es el 10 de febrero de 2022. Por lo tanto, queda demostrado que el presente procedimiento se sujeta a lo desarrollado en la normativa electoral;

### **Verificación del presunto incumplimiento**

En este punto, corresponde verificar si se ha configurado la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP;

Es preciso señalar que es una obligación de los candidatos presentar la información financiera de su campaña electoral; de ello, resulta importante indicar si la administrada tuvo tal condición en las ECE 2020;

Sobre ello, la candidatura de la administrada fue inscrita mediante la Resolución N° 00097-2019-JEE-MOYO/JNE, del 25 de noviembre de 2019, lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidata en las ECE 2020 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;

Por otro lado, en el reporte del Sistema Claridad sobre la información financiera de campaña electoral de los candidatos a cargos de elección popular, consta la relación de excandidatos y excandidatas al Congreso de la República que no cumplieron con presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ECE 2020. En dicho listado, figuraba la administrada, lo cual basta para acreditar que no presentó su información financiera hasta el 16 de octubre de 2020;

Ahora bien, en sus descargos finales, la administrada señaló lo siguiente:

- a) Que, la ONPE trasgrede los principios del derecho administrativo, en tanto actúa realizando una imputación objetiva (a pesar de estar prescrita) en contra de la administrada por no haber cumplido con remitir la información financiera de su campaña en los Formatos aprobados por la ONPE, lo cual contraviene los principios de informalismo, simplicidad y verdad material;
- b) Que, no se ha demostrado la existencia de dolo, y que la administrada ha actuado sin culpa alguna; en tanto, cuando ha sido notificada con los Oficios Circulares N° 000001-2021-GSFP/ONPE y 000007-2021-GSFP/ONPE, cumplió con las solicitudes de dar su conformidad de aportes en efectivo a la organización política por la cual postuló durante su campaña en las ECE 2020, presentando declaraciones juradas donde acredita sus gastos de campaña;
- c) Que, no ha recibido aportes, fondos o ingresos para su campaña;
- d) Que, el Informe Final de Instrucción ha tomado en cuenta parcialmente los criterios de graduación de sanción regulados en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG; y que se debe tomar en consideración el principio de razonabilidad, a fin de que las sanciones aplicadas sean proporcionales al incumplimiento, observando los criterios señalados en la norma previamente citada;
- e) Que, solicita la aplicación de la reducción de la sanción regulada en el artículo 110 del RFSFP, en tanto adjuntó oportunamente una declaración jurada del



informe de aportes, ingresos y gastos antes del vencimiento del plazo para la presentación de los descargos;

Ahora bien, respecto a los argumentos planteados por el administrado en sus descargos finales, se debe indicar que la poca claridad y ambigüedad de la redacción elegida hace difícil la elaboración de argumentos de respuesta por parte de la ONPE. Ante ello, y a fin de hacer sostenible nuestra argumentación, se interpretará lo señalado por el administrado en los cinco puntos señalados líneas arriba, intentando siempre abordar todo lo señalado por el administrado en sus descargos finales, a fin de garantizar su derecho de defensa;

Asimismo, se considera pertinente realizar la evaluación conjunta de los argumentos a) y b) planteados por el administrado, en tanto ambos se relacionan al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador, Por ello, a fin de demostrar que la imputación de la infracción ha sido realizada bajo las reglas establecidas en el TUO de la LPAG, se debe determinar primero la responsabilidad subjetiva del administrado, como realizaremos a continuación;

Sobre ello, se tiene que, en efecto, la responsabilidad administrativa en el ordenamiento jurídico peruano es subjetiva; por lo cual se debe demostrar que el administrado tuvo *dolo o culpa* en la infracción cometida, a fin de aplicar la sanción correspondiente. El TUO de la LPAG contempla en el numeral 10 del artículo 248 el principio de culpabilidad, el cual señala que *“la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”*. En el caso en concreto, la LOP no ha colocado una norma en la cual establezca la responsabilidad objetiva para el incumplimiento en la presentación de la información financiera de los candidatos; por lo cual, se asume que, en el presente caso, opera la responsabilidad subjetiva;

La administrada señala que la imputación realizada por la ONPE en su contra es de carácter “objetivo”, ya que el incumplimiento que se pretende sancionar es, en palabras de la administrada, “no haber cumplido con remitir la información en los formatos aprobados por la ONPE”. Sin embargo, **esta obligación no es de carácter objetivo, ya que la LOP no ha regulado escenarios donde la responsabilidad administrativa sea objetiva**. Asimismo, la administrada no ha señalado por qué supone que esta obligación es objetiva; por lo cual, y a fin de garantizar su derecho de defensa, se determinará si la administrada incurrió en dolo o culpa al incumplir con su obligación de presentar la información financiera de su campaña;

De la argumentación planteada por la administrada se desprende que, al no haberse demostrado la existencia de dolo ni de culpa, no incurre en responsabilidad administrativa al no haberse demostrado su culpabilidad. Sin embargo, el administrado ignora que el principio de culpabilidad describe a la “culpa” como la falta de cuidado u omisión por parte del administrado, en la cual éste no es plenamente consciente de la lesividad de su acción u omisión, y en la que **tuvo la posibilidad de no cometer dicho acto lesivo de haber tenido el cuidado apropiado para cumplir con sus obligaciones**;

En el caso en concreto, la administrada no puede alegar que no ha incurrido en incumplimiento alguno, en tanto los candidatos tienen la obligación de presentar la información financiera de su campaña, incluso si no han percibido ingresos o aportes, o no han realizado gastos en ella. Así, el numeral 5 del artículo 34º de la LOP es bastante enfático en señalar que son los mismos candidatos y candidatas quienes tienen la obligación de presentar la información financiera de su campaña electoral en el plazo establecido por Ley:



34.5. *Para el caso de las elecciones congresales y de representantes ante el Parlamento Andino, de las elecciones regionales y elecciones municipales, en el caso de los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional y alcalde, los candidatos acreditan ante la Oficina Nacional de Procesos Electorales a un responsable de campaña, que puede ser el candidato mismo, si así lo desea. El responsable de campaña tiene la **obligación de entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de su respectiva campaña electoral a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, proporcionando una copia a la organización política.***

Asimismo, debido al principio de publicidad normativa, tampoco se puede alegar el desconocimiento de una norma con rango de ley, en tanto se presume de pleno derecho que la administrada conocía sobre el modo, la oportunidad y el contenido de la obligación adquirida al constituirse en candidata. Por lo tanto, el incumplimiento en el que incurrió la administrada nace de una falta de cuidado de su parte, pues debió conocer de su obligación como candidata de presentar la información financiera de su campaña durante las ECE 2020; y, por ende, debió cumplir con dicha obligación en el plazo señalado. De esta forma, se demuestra que la administrada **incurrió en culpa al incumplir su obligación de presentar la información financiera de su campaña**; cumpliéndose así con acreditar la responsabilidad subjetiva de la administrada en el presente PAS;

Una vez acreditada la responsabilidad subjetiva de la administrada, queda determinar si la exigencia de la presentación de la información financiera en los Formatos 7 y 8 trasgrede los principios de informalismo, simplicidad y verdad material; tomando en cuenta que, cuando se le notificó a la administrada con los Oficios Circulares N° 000001-2021-GSFP/ONPE y 000007-2021-GSFP/ONPE, esta cumplió con presentar la información financiera de su campaña a través de declaraciones juradas;

Sobre ello, se debe señalar que el artículo 91° de la RFSFP, que se refiere a la Formalidad de la entrega de la información financiera, señala que dicha información debe ser presentada bajo los formatos autorizados de la GSFP; que, según la Resolución Gerencial N° 000004-2020-GSFP/ONPE, del 21 de enero de 2020, son el Formato N° 7 (Formato de aportes/ingresos de campaña electoral recibidos por candidatos) y el Formato N° 8 (Formato de gastos de campaña electoral efectuados por candidatos). Como se puede apreciar, la obligación de presentar la información financiera en los Formatos establecidos nace de una norma jurídica, la cual es exigible a los administrados que postulan a cargos públicos como candidatos por ser un acto administrativo de alcance general; por lo cual ésta es exigible a la administrada;

Como se desprende de la revisión de los Considerandos de la Resolución Gerencial citada, la misma se sustenta en lo señalado en el artículo 34° de la LOP; específicamente en los numerales 34.2, 34.5 y 34.6. De ello, resulta pertinente en este acápite lo señalado en el numeral 34.2, el cual señala lo siguiente:

*La verificación y el control externos de la actividad económico-financiera de las organizaciones políticas **corresponden a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, a través de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios.***

Así, es la misma ONPE la que establece cómo se realizará la presentación de la información financiera de campaña, pues la LOP le ha otorgado discrecionalidad administrativa para tal fin. De esta forma, se aprecia que una norma con rango de Ley le ha otorgado a la Administración la posibilidad de regular la rendición de cuentas de los administrados que postulan a cargos públicos, siendo la ONPE la entidad encargada de establecer las reglas de juego para la presentación de la información financiera de campaña, incluyendo el método para hacerlo, los plazos y el procedimiento de sanción en caso de incumplimiento. Esta interpretación se sustenta en el principio de legalidad,



el cual es definido en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG de la siguiente manera:

*Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.*

Así, se demuestra que la capacidad de la ONPE para exigir la presentación de la información financiera de campaña en las reglas establecidas por ella misma se sustenta en lo señalado en el artículo 34º de la LOP; en específico, en el numeral 34.2;

Ahora bien, respecto a la alegada trasgresión de los principios señalados por la administrada, se debe tomar en cuenta que, en el ordenamiento jurídico peruano, los principios son normas que ordenan “que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes”<sup>2</sup>. Así, las normas-principio, a diferencia de las normas-regla, no son derrotables entre sí; sino que, en caso de un conflicto entre ellas, se debe actuar de forma que **todas las normas-principio involucradas se vean garantizadas**, debiendo **optimizar** la aplicación de las mismas en el caso en particular, de forma proporcional;

Por un lado, el principio de simplicidad señala que los trámites “establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria”. Sobre ello, se puede apreciar que la presentación de la información financiera en los Formatos 7 y 8 pretende simplificar la forma en la cual los administrados realizan la rendición de cuentas de su campaña; a través de un formato unificado que no sólo le permita a la Administración realizar una lectura simple y ordenada de los aportes, ingresos y gastos de la campaña electoral, sino que también pretende que los administrados tengan un formato unificado y simplificado, que resulte claro y sencillo de llenar, y que permita a los administrados presentar toda la información financiera de su campaña sin necesidad de realizar un procedimiento engorroso de recopilación de información. Así, al exigir el uso de los Formatos 7 y 8, la ONPE no vulnera el principio de simplicidad, ya que demanda el uso de formatos simplificados, removiendo cualquier otra exigencia que podría resultar engorrosa y perjudicial al administrado;

Por otro lado, el principio de informalismo consiste en la dispensa a los administrados de cumplir con las formas no esenciales, es decir, **aquellas que no están exigidas por el orden público administrativo**, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, **siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público**. Sobre ello, se debe tomar en consideración que los bienes jurídicos en tutela con la obligación de presentar la información financiera de campaña son, por un lado, el correcto funcionamiento de las organizaciones políticas; y, por otro lado, el adecuado funcionamiento del sistema de gobierno;

De esta manera, el uso de los Formatos pretende estandarizar la forma en la que los candidatos a cargos de elección popular presentan la información financiera, garantizando así una rendición de cuentas transparente y de fácil visualización y comprensión tanto por los operadores jurídicos como por la población en general. Se debe tener en cuenta, también, que esta información es de público acceso a través del portal Claridad, por lo cual, para facilitar la lectura de la población interesada, la ONPE se ha decantado por el uso de formatos estandarizados que permitan un mejor conocimiento de la información financiera declarada por los candidatos;

<sup>2</sup> ALEXY, R. (2002). *Teoría de los derechos fundamentales*. p 86.



Finalmente, el principio de verdad material señala que “la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias **autorizadas por la ley**”. En el caso en concreto, se aprecia que la administrada ha incumplido con su obligación de presentar la información financiera de su campaña durante la ECE 2020 en los formatos establecidos y exigidos por la ONPE; ya que, de los actuados en el presente PAS, no se aprecia que la administrada ha presentado los Formatos 7 y 8; por lo cual no se puede acreditar que ha cumplido con presentar la información financiera de su campaña. Asimismo, del portal Claridad se advierte ni la administrada ni su responsable de campaña presentaron la información financiera de su campaña; lo cual confirma el incumplimiento en el que la administrada ha incurrido;

Sobre ello, la administrada señala que cuando fue notificada con los Oficios Circulares N° 000001-2021-GSFP/ONPE y 000007-2021-GSFP/ONPE, realizó la presentación de la información financiera de su campaña a través de declaraciones juradas. Sin embargo, como ya se ha visto, **la administrada no ha presentado su información financiera en los Formatos establecidos por la ONPE, los cuales son exigidos por la RFSFP, sustentándose en lo señalado en el artículo 34° de la LOP**. Así, la LOP, al otorgarle discrecionalidad administrativa a la ONPE para establecer cómo se realizará la presentación de la información financiera de campaña, valida la exigencia de utilizar los Formatos autorizados; por lo cual, la aplicación del principio de verdad se ve limitada, en tanto debe respetar lo señalado por la LOP, a fin de optimizar el cumplimiento del principio de legalidad;

Por lo tanto, en base a lo señalado, se ha demostrado que la ONPE no ha vulnerado los principios del derecho administrativo citados por la administrada; sino que los ha aplicado en conjunto con el principio de legalidad, y ha garantizado que todos los principios involucrados se apliquen bajo el mandato de optimización exigido para este tipo de normas jurídicas. Por ello, lo señalado por la administrada carece de asidero jurídico y deberá ser desvirtuado;

Respecto al argumento c), la administrada señala que no ha recibido aportes ni ingresos durante su campaña electoral en las ECE 2020; sin embargo, ello no le exime de cumplir con su obligación como candidata de presentar la información financiera relacionada a los aportes e ingresos percibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ECE 2020 a través de los Formatos 7 y 8 en el plazo estipulado. Esto se debe a que, **al adquirir la condición de candidato, también adquirió las obligaciones propias de uno, dentro de las cuales se encuentra presentar la rendición de los aportes e ingresos percibidos y gastos efectuados durante las ECE 2020**; según el numeral 5 del artículo 34° de la LOP, ya citado;

Respecto al argumento d), la administrada señala que en el Informe Final se ha tomado en cuenta el principio de razonabilidad de forma parcial, ya que no se ha evaluado todos los criterios de graduación de sanción regulados en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG. Sobre ello, se debe señalar que, en virtud del numeral 4 del artículo 248 del TUO de la LPAG, la Administración está llevando a cabo el presente PAS según lo previsto por Ley. Así, si bien el procedimiento administrativo sancionador contempla los principios de razonabilidad y proporcionalidad, no se debe ignorar el principio de tipicidad, el cual faculta a la Administración a sancionar conductas solo si las mismas han sido expresamente tipificadas como infracciones, tal como sucede en el presente PAS;

Sin embargo, y tomando en cuenta el mandato de optimización que caracterizan a los principios en el ordenamiento jurídico peruano, los principios de razonabilidad y proporcionalidad establecidos en la LPAG deben ser tomados en consideración al



momento de establecer la sanción en el presente PAS. Por ello, y en atención a que el extremo mínimo de la sanción es elevado, resulta razonable que su cálculo se inicie teniendo como potencial sanción el referido extremo, es decir, diez (10) UIT; sin embargo, resulta imposible sancionar con menor cantidad la infracción cometida, debido a los límites establecidos por ley y a los cuales se encuentra sujeta la Administración;

Por lo tanto, se puede afirmar que la ONPE está tomando en consideración los principios de razonabilidad y proporcionalidad al decantarse en el cálculo de la multa por el extremo mínimo de sanción para este incumplimiento; es decir, diez (10) UIT;

Por otro lado, la administrada responde a los criterios de graduación de sanción planteados en el Informe Final de Instrucción. Sobre ello, se realizará una breve evaluación de los criterios, respondiendo a lo señalado por la administrada en sus descargos finales;

Así, respecto al “Beneficio Ilícito Resultante”, la administrada señala que no recibió beneficio alguno por no presentar la información financiera de su campaña; sin embargo, no presenta medios probatorios que sustenten esta afirmación. Por ello, resulta imposible determinar cuál es dicho beneficio, siendo este el motivo por el cual este criterio no es tomado en cuenta por el Informe Final para realizar la propuesta de sanción en contra de la administrada;

Por otro lado, respecto a la “Probabilidad de Detección”, la administrada señala que la GSFP y la ONPE no han aportado medio probatorio alguno sobre la detección de aportes no declarados, pues estos no existen. Sin embargo, la administrada debe recordar que la sanción propuesta se basa en el incumplimiento de la administrada de presentar la información financiera de su campaña durante las ECE 2020, así esta no haya recibido aporte o ingreso alguno, como ya se ha señalado previamente;

Sobre la “Gravedad del Daño”, la administrada señala que al no haber recibido aportes no existe daño al interés público; sin embargo, como se ha visto líneas arriba, la presentación de la información financiera pretende garantizar la transparencia del candidato ante la población y el adecuado funcionamiento de las organizaciones políticas. Por ello, la falta de presentación de la información financiera en los formatos establecidos afecta al interés público, en tanto impide a la población interesada visualizar la rendición de cuentas de la administrada como candidata;

Respectos a los criterios d), e) y f), la administrada señala lo mismo que se indicó en el Informe Final, por lo que se entiende que está conforme con lo allí señalado, siendo innecesaria su evaluación;

Sobre la “Existencia de Intencionalidad”, la administrada señala que no existe intencionalidad de su parte en incurrir en el incumplimiento que se le imputa; sin embargo, como ya se ha señalado, la administrada incurre en responsabilidad subjetiva, pues, debido al principio de publicidad normativa, debió conocer de su obligación de presentar la información financiera de su campaña;

Finalmente, respecto al argumento e), la administrada señala que se debe tomar en consideración el atenuante planteado en el artículo 110 del RFSFP, el cual habilita una reducción del 25% del valor de la multa siempre que se haya cumplido con presentar los Formatos 7 y 8, que contienen la información financiera de la campaña de los candidatos y candidatas, antes del vencimiento del plazo para la presentación de los descargos finales ante el Informe Final de Instrucción:



#### **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.*

Sin embargo, no es posible aplicar reducción alguna a la sanción propuesta en contra de la administrada, pues ésta **no cumple con los requisitos necesarios para que se le aplique alguno de los atenuantes señalados**; así, se desprende de los actuados en el expediente y de la revisión del portal Claridad, que la administrado no ha presentado la información financiera de su campaña electoral durante las ECE 2020, ya que ha presentado declaraciones juradas cuando debió realizar la sustentación a través de los Formatos 7 y 8, exigidos por la RFSFP. Por lo tanto, al no haberse cumplido con los requisitos establecidos en la normativa señalada para la reducción de la sanción, esta no opera, debiéndose sancionar al administrado con una multa que oscile entre las 10 y 30 UIT, como lo establece el artículo 36-B de la LOP;

En consecuencia, al estar acreditado que la administrada se constituyó en candidata y, por ende, que tenía la obligación de presentar su información financiera de su campaña electoral en las ECE 2020 y que no cumplió con presentar la información financiera de su campaña al vencimiento del plazo legal, esto es, al 16 de octubre de 2020, se concluye que ha incurrido en la conducta omisiva constitutiva de infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP;

A mayor abundamiento, cabe destacar que no existen elementos probatorios que permitan discutir una eventual aplicación de las causales eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 257 del TUO de la LPAG;

#### **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 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 existen antecedentes de que la administrada haya cometido la infracción de no presentar su información financiera de campaña electoral;
- 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, corresponde sancionar a la administrada con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) 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 en los literales j) y y) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000902-2021-JN/ONPE,

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



**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.- SANCIONAR** a la ciudadana DOLIBETH PUSCAN RUIZ, excandidata al Congreso de la República durante las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020, con una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 36-B de la LOP, por incumplir con la presentación de la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ECE 2020, 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 DOLIBETH PUSCAN RUIZ el contenido de la presente resolución.

**Artículo Cuarto.- DISPONER** la publicación de la presente resolución en el portal institucional 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/mao

