

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

## RESOLUCION JEFATURAL N° 001225-2022-JN/ONPE

Lima, 28 de Marzo del 2022

**VISTOS:** El Informe N° 000071-2022-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 1288-2021-PAS-ECE2020-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra ROGER CIRO ALMERI VERAMENDI, excandidato al Congreso de la República durante las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020; así como, el Informe N° 001820-2022-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, al ciudadano ROGER CIRO ALMERI VERAMENDI, excandidato al Congreso de la República (en adelante, el administrado), 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 2020 (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*



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; y 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:

**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

---

*razonablemente fundada sobre cómo actuarán los poderes públicos y, en general, los individuos al desarrollarse e interactuar en la vida comunitaria.*



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 el administrado 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 lo exima de responsabilidad. También, de darse el caso, corresponderá evaluar otras circunstancias que pueda alegar el administrado y que no se subsuman en los puntos anteriores;

## II. HECHOS RELEVANTES

Con Resolución Gerencial N° 003070-2021-GSFP/ONPE, del 14 de diciembre de 2021, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra el administrado, 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° 014460-2021-GSFP/ONPE, notificada el 20 de diciembre 2021, la GSFP comunicó al administrado el inicio del PAS -junto con los informes y anexos- y le otorgó un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, más dos (2) días calendario por el término de la distancia, para que formule sus descargos por escrito. Con fecha 22 de diciembre de 2021, dentro del plazo otorgado, el administrado formuló sus descargos y remitió su información financiera de campaña por medio de los Formatos N° 07 y N° 08;

Por medio del Informe N° 000071-2022-GSFP/ONPE, del 17 de enero de 2022, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 1288-2021-PAS-ECE2020-SGTN-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción contra el administrado, 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;

Con fecha 26 de enero de 2022, el administrado ingresó un escrito ante esta entidad electoral. El 27 de enero de 2022, a través de la Carta N° 000404-2022-JN/ONPE, se notificó al administrado el Informe Final de Instrucción y sus anexos, a fin de que este formule sus descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles, más dos (2) días calendario por el término de la distancia;

## III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

### ***Verificación del presunto incumplimiento***

En este punto, corresponde verificar si se ha configurado la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP. En ese sentido, es preciso señalar que la obligación de presentar la información financiera de campaña electoral corresponde a los candidatos; de ello, resulta importante indicar si el administrado tuvo tal condición en las ECE 2020;



La candidatura del administrado fue inscrita mediante la Resolución N° 00615-2019-JEE-LIC1/JNE, del 05 de diciembre de 2019, lo cual despeja toda duda respecto de su calidad de candidato en las ECE2020, 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 el administrado, lo cual basta para acreditar que no presentó su información financiera hasta el 16 de octubre de 2020;

### **Análisis de descargos**

De la revisión del escrito ingresado con fecha 26 de enero de 2022, se observa que el administrado presenta un recurso de reconsideración contra la Resolución Gerencial N° 003070-2021-GSFP/ONPE. Sobre ello, cabe precisar que el numeral 217.2 del artículo 217 del TUO de la LPAG, menciona que solo son impugnables los actos definitivos que ponen fin a la instancia y los actos de trámite que determinen la imposibilidad de seguir con el procedimiento o produzcan indefensión; en este sentido, la contradicción a los restantes actos de trámite deberá alegarse por los interesados para su consideración en el acto que ponga fin al procedimiento y podrán impugnarse con el recurso administrativo que se interponga contra el acto definitivo;

En atención a ello, el recurso presentado por el administrado no ha sido planteado contra un pronunciamiento final o de trámite que imposibilite continuar el procedimiento, conforme a la normativa referida; sin embargo, conforme al numeral 3 del artículo 86 del TUO de la LPAG, se debe considerar dicho escrito como uno de descargos finales, por lo que se procederá a valorar los argumentos esgrimidos en este;

Conforme a lo anterior, frente al informe final de instrucción, el administrado formula los siguientes argumentos de defensa:

- a) Que -entre los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2019- presentó una crisis de su enfermedad crónica "Perthes", con lo cual se vio imposibilitado de remitir su información financiera de campaña ante la ONPE, para acreditar dicha situación, adjunta un carnet de CONADIS que acredita su condición de discapacitado; esta situación se habría constituido en un eximente de responsabilidad correspondiente a fuerza mayor;
- b) Que la sanción de multa propuesta es excesiva, al sobrepasar el monto de sus gastos incurridos durante su campaña electoral; además, señala que no cuenta con la capacidad económica para afrontar dicha multa;

Con base en lo anterior, el administrado solicita dejar sin efecto el presente PAS;

En primer lugar, en referencia al punto a), en principio, es necesario precisar que la obligación de presentar la información financiera de campaña correspondiente a las ECE 2020 se generó a partir del 10 de marzo de 2020 y tuvo como fecha límite el 16 de octubre de 2020; no obstante, el suceso descrito por el administrado se encuentra comprendido entre los meses de octubre y diciembre de 2019; en consecuencia, al no existir coincidencia en el tiempo entre el aparente impedimento y el plazo que el



administrado tenía para dar cumplimiento a su obligación, el presente argumento no desvirtuaría su responsabilidad;

Sin perjuicio de lo anterior, a fin de salvaguardar su derecho de defensa, se valorará su argumento en atención a los hechos alegados y los medios probatorios que hubiera presentado, a fin de evaluar la causal eximente de responsabilidad correspondiente a fuerza mayor;

Al respecto, el supuesto de *fuerza mayor* se encuentra contemplado en el TUO de la LPAG como un eximente de responsabilidad<sup>2</sup>, sin embargo, dicha norma no establece una definición al respecto. Sobre esto, *Moron Urbina* -citando a Ossa Arbelaez- sostiene: "(...) en el caso de la fuerza mayor, esta se circunscribe a un acontecimiento ajeno a la persona y a la voluntad de quien la invoca, de manera tal que esa relevante circunstancia constituya una traba insalvable para el cumplimiento de una obligación. En ese sentido, se está ante un escenario en que el sujeto no ha desarrollado una acción propia que haya sido determinante en la configuración de la infracción. Comúnmente se señala que la fuerza mayor está vinculada a hechos de la naturaleza, ajenos a la esfera de control del sujeto involucrado"<sup>3</sup>.

En el caso concreto, el administrado incluye entre los anexos de su escrito un carnet del CONADIS, con lo cual acredita padecer de una discapacidad; no obstante, no se adjunta documentación adicional que permita acreditar que este se haya encontrado impedido de cumplir con su obligación de rendir cuentas de campaña. Conviene precisar que la sola alegación de hechos, no constituye medio probatorio que permita generar convicción acerca del suceso descrito;

Dicho esto, al no encontrarse acreditado que el administrado se haya encontrado impedido de presentar su información financiera de campaña en el plazo establecido y al no obrar mayores medios probatorios en el expediente que den cuenta de ello, no es posible afirmar que en el presente caso hayan concurrido los elementos que configuren el supuesto eximente de responsabilidad invocado; por tanto, corresponde desestimar el presente argumento;

En segundo lugar, sobre el punto b), cabe indicar que la determinación del monto de la multa propuesta en el informe final de instrucción se ciñe estrictamente a lo dispuesto en la normativa electoral pertinente, específicamente en el artículo 36-B de la LOP, la cual establece como consecuencia al incumplimiento de presentar la información financiera, un mínimo de diez (10) UIT y un máximo de treinta (30) UIT. La determinación de la multa a imponer tendrá que ubicarse dentro de ese margen, atendiendo al principio de razonabilidad, establecido en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, salvo que se produzca alguna atenuante contemplada en el artículo 257 o norma especial, cuyos supuestos no incluyen las circunstancias descritas por el administrado;

A mayor abundamiento, es necesario precisar que en el informe final de instrucción se ha determinado el monto de multa propuesta tomando en cuenta el principio de razonabilidad, al haber iniciado el cálculo de la multa por el extremo mínimo de sanción para este incumplimiento, sobre el cual se aplicó la reducción por la atenuante contemplada en el artículo 110 del RFSFP;

En consecuencia, el monto de la multa propuesta fue determinada conforme al ordenamiento jurídico. Siendo así, los hechos descritos no inciden en la determinación de la multa a imponer y, por consiguiente, el presente argumento queda desvirtuado;

<sup>2</sup> Inciso a) del numeral 1 del artículo 257.

<sup>3</sup> MORON URBINA, Juan C., "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", tomo II, décimo sexta edición, 2021, p. 529.



Por lo antes expuesto, los argumentos del administrado carecen de respaldo jurídico, por tanto, corresponde desestimar el pedido de dejar sin efecto el PAS seguido en su contra. En consecuencia, al estar acreditado que el administrado se constituyó en candidato y, por ende, que tenía la obligación de presentar su información financiera de su campaña electoral en las ECE 2020 y no cumplió con presentar la referida información 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. Sin embargo, ello no impide que los Formatos N° 7 y N° 8 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:

- 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.** De la revisión del expediente, no se advierte que existan antecedentes de que el administrado 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 del infractor, 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 al administrado 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 (resaltado es nuestro).*

Así, se ha configurado el atenuante en cuestión, toda vez que el administrado presentó la información financiera de su campaña electoral con fecha 22 de diciembre de 2021; esto es, antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al informe final de instrucción (07 de febrero de 2022). 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 el infractor 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 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 y sus modificatorias;

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



**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero.- SANCIONAR** al ciudadano ROGER CIRO ALMERI VERAMENDI, excandidato al Congreso de la República, con una multa de siete con cinco décimas (7.5) Unidades Impositivas Tributarias (UIT), de conformidad con el artículo 36-B de la LOP y el artículo 110 del RFSFP, por incumplir con la presentación de la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020, según lo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP.

**Artículo Segundo.- COMUNICAR** al referido ciudadano 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** al ciudadano ROGER CIRO ALMERI VERAMENDI 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.

**Regístrese, comuníquese y publíquese.**

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

PCS/iab/hec/rcr

