

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

## RESOLUCION JEFATURAL N° 001235-2022-JN/ONPE

Lima, 28 de Marzo del 2022

**VISTOS:** El Informe N° 001044-2022-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 012-2022-PAS-ECE2020-SGTN-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra de PERPETUA ELIZABETH RODRIGUEZ YOPLA, excandidata al Congreso de la República durante las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020; así como, el Informe N° 001966-2022-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 PERPETUA ELIZABETH RODRIGUEZ YOPLA, 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 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 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; 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 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° 002196-2021-GSFP/ONPE, del 22 de julio 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° 012236-2021-GSFP/ONPE, notificada el 3 de agosto 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, más un (1) día calendario, por el término de la distancia, para que formule sus descargos por escrito. Con fecha 9 de agosto del 2021, la administrada presentó descargos;

Por medio del Informe N° 004737-2021-GSFP/ONPE, la GSFP remitió a la Jefatura Nacional, el Informe Final N° 0227-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-GSFP/ONPE;

A través de la Carta N°004475-2021-JN/ONPE, el 5 de noviembre de 2021, se notificó dicho informe final de instrucción, otorgándole un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, para que formule sus descargos por escrito. Sin embargo, la administrada no presentó descargos;

Sin embargo, a través del Informe N° 001374-2022-GAJ/ONPE, se recomendó devolver el expediente a fin de que se rehaga el informe final de instrucción, debido a inconsistencias advertidas en dicho informe;

Debido a lo antes mencionado, se emitió un nuevo informe final, y mediante Informe N° 001044-2022-GSFP/ONPE se remitió a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 012-2022-PAS-ECE2020-SGTN-GSFP/ONPE;

Por Carta N° 001488-2022-JN/ONPE, el 10 de marzo del 2022, se notificó a la administrada el nuevo informe final, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles, para que formule sus descargos por escrito. Sin embargo, no presentó descargos;

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

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

De la revisión del expediente se advierte que la candidata solo presentó descargos iniciales. Por este motivo, resulta necesario evaluar si ha existido algún vicio en la



notificación de la carta que comunica el informe final de instrucción a fin de descartar que en su tramitación se haya vulnerado el derecho de defensa de la administrada;

Al respecto, el informe final de instrucción fue notificado mediante Carta N° 004475-2021-JN/ONPE; sin embargo, debido a una inconsistencia advertida la administración se vio en la obligación de corregir su actuar, emitiendo un nuevo informe final y notificándolo conforme a ley. Esto con el afán de salvaguardar el derecho de defensa de la administrada, valorando de ese modo todos sus documentos presentados, previo a resolver el caso en concreto;

En ese sentido, el 09 de marzo de 2022, se intentó notificar la Carta N° 001488-2022-JN/ONPE conteniendo el nuevo Informe Final de Instrucción N° 012-2022-PAS-ECE2020-SGTN-GSFP/ONPE; sin embargo, al no encontrarse la administrada ni persona alguna en el domicilio de la administrada declarado ante el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), se programó una segunda visita. Como consecuencia de ello, en la segunda visita realizada el día 10 de marzo de 2022, se notificó el informe final de instrucción bajo puerta, en la medida que en esta nueva diligencia tampoco se encontró persona alguna en el referido domicilio, de ese modo se cumplió con el régimen de notificación personal establecido en el numeral 21.5 del artículo 21 del TUO de la LPAG;

Por tanto, corresponde tener por bien notificada a la ciudadana, descartándose la vulneración de su derecho de defensa por desconocimiento de las actuaciones administrativas;

#### ***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 la administrada tuvo tal condición en las ECE 2020;

Sobre el particular, precisamos que la candidatura de la administrada fue inscrita mediante la Resolución N° 00121-2019-JEE-CALL/JNE del 29 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;

Todo lo antes mencionado, basta para acreditar que la administrada fue candidata (Resolución N° 00121-2019-JEE-CALL/JNE) y no presentó su información financiera hasta el 16 de octubre de 2020 (Sistema Claridad), sino que lo hizo de manera posterior a dicha fecha (9 de agosto del 2021);



## **Análisis de descargos**

En virtud del principio de verdad material, establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa está facultada a evaluar el contenido de los alegatos iniciales presentados, a fin de verificar plenamente los hechos que justificarán la decisión a realizar, salvaguardando también el ejercicio de su derecho de defensa;

Así, la administrada en su descargo inicial del 9 de agosto del 2021, formuló los siguientes alegatos:

- i) Su persona ha sido directamente afectada por la pandemia que comenzó en marzo del 2020, debido a la pérdida de familiares directos y de su trabajo, sumado a una mudanza;
- ii) Desconocía la normatividad que la obliga a realizar la rendición de cuentas;
- iii) Presenta su información financiera de campaña mediante Formatos N° 7 y 8;

Sobre el punto i), se debe mencionar que el Poder Ejecutivo dictó una serie de medidas a efectos de contener el avance del Covid-19, entre ellas, el distanciamiento social obligatorio (cuarentena), el cuidado de la población vulnerable y distintos canales de atención a la ciudadanía, por ejemplo, el caso de las mesas de partes virtuales;

A mayor abundamiento, la mesa de partes virtual de la ONPE quedó habilitada desde el 27 de agosto de 2020, conforme la Resolución N° 000007-2020-SG/ONPE, encargando a la Jefatura de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario de la Subgerencia de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario, de acuerdo a sus competencias, la gestión de la Mesa de Partes Virtual Externa señalada y la incorporación de la documentación allí recibida en el Sistema de Gestión Documental (SGD) para su derivación y tramitación por las diferentes unidades orgánicas de la ONPE;

Así, la administrada, al contar con la disponibilidad de la mesa de partes virtual, es decir con un canal digital de acceso, pudo presentar su información financiera de campaña dentro del plazo de ley sin exponerse a las graves circunstancias del Covid-19 y sin importar el lugar de residencia. Siendo ello así, este punto no resulta una justificación razonable que haya impedido o limitado a la administrada a cumplir con su obligación legal, máxime si la administración cuenta con diversos registros al respecto de quienes sí presentaron la información exigida dentro del plazo legal;

Respecto, al punto ii), es importante precisar que, de conformidad con el artículo 109 de la Constitución Política del Perú, la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación. En esa línea, por el principio de publicidad normativa, se presume el conocimiento de las leyes por toda la ciudadanía;

Además, al haberse constituido en candidata, resulta exigible que la administrada haya tenido la diligencia mínima de informarse sobre las obligaciones y derechos derivados de dicha condición. En otros términos, la obligación legal de otorgar a la ONPE la información financiera de campaña electoral debiera ser conocida y cumplida por la administrada, por lo que, lo alegado en este extremo no constituye un argumento válido que lo aleje de cumplir con la obligación legal;

Respecto, al punto iii), mediante Resolución Gerencial N°000004-2020-GSFP/ONPE, del 21 de enero de 2020, se aprobó los Formatos N° 7 y 8 para la entrega de información financiera por parte de las organizaciones políticas y los candidatos a cargos de elección popular. De esta manera, de la revisión de la documentación presentada por la administrada se observa que cumplió con presentar los Formatos N° 7 y 8, debido a ello,



se tomará en consideración, lo previsto en el artículo 110 del RFSFP, lo cual será evaluado en punto IV de la presente resolución;

Sobre el particular, es importante informar que la presentación de los Formatos N° 7 y 8 de manera extemporánea, luego de la imputación de cargos, no es causal para finalizar el procedimiento administrativo sancionador, sino que le permitirá a la administrada tener un atenuante de responsabilidad administrativa, de conformidad con el artículo 110° del RFSFP;

Al carecer de sustento jurídico los argumentos esgrimidos por la administrada, está acreditado que 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 presentarla al vencimiento del plazo legal, esto es, al 16 de octubre de 2020; por lo tanto, 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:

- 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 información de una sanción contra la administrada por no presentar su información financiera de una 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, se estima que correspondería sancionar a la administrada con la multa mínima establecida por ley, esto es, con diez (10) UIT;

No obstante, como se ha indicado, 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 9 de agosto del 2021, la administrada presentó la información financiera de la campaña electoral en los Formatos N° 7 y 8; esto es, antes del vencimiento del plazo para presentar descargos finales (16 de marzo de 2022). Por consiguiente, corresponde aplicar la reducción de menos el veinticinco por ciento (-25%) sobre la base de la multa determinada *supra*, y, entonces, la multa a imponer asciende a siete con cinco décimas (7.5) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que la multa puede reducirse con un adicional del 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;

**SE RESUELVE:**

**Artículo Primero. – SANCIONAR** a la ciudadana PERPETUA ELIZABETH RODRIGUEZ YOPLA, excandidata 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** a la ciudadana PERPETUA ELIZABETH RODRIGUEZ YOPLA 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 referida ciudadana 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 Nacional  
Oficina Nacional de Procesos Electorales**

PCS/iab/gec/arc

