

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 001722-2022-JN/ONPE

Lima, 04 de Mayo del 2022

VISTOS: El Informe N° 005417-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final N° 00417-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra SUSANA BLANCA ESTHER SEMINARIO MADERO, excandidata al Congreso de la República durante las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020; así como, el Informe N° 003250-2022-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 SUSANA BLANCA ESTHER SEMINARIO MADERO, 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 jurídica¹ que apoyan lo señalado previamente: La obligación de presentar la información financiera de los aportes e

¹ 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. [...]*



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, según el numeral 34.2 del artículo 34 de la LOP;

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:

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.



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° 002515-2021-GSFP/ONPE, del 20 de agosto 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° 012755-2021-GSFP/ONPE, notificada el 14 de septiembre 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 dos días calendario por el término de la distancia, para que formule sus descargos por escrito;

Con el Informe N° 005417-2021-GSFP/ONPE, del 16 de noviembre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final N° 00417-2021-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;

El 22 y 26 de noviembre de 2021, la administrada presentó dos escritos, por los cuales presentó su información financiera mediante los formatos 7 y 8 y sus descargos ante el inicio del PAS, respectivamente;

A través de la Carta N° 006570-2021-JN/ONPE, el 4 de enero de 2022 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, más dos días calendario por el término de la distancia. Ante ello, presentó sus descargos finales el 11 de febrero de 2022;

Mediante el Informe N° 001681-2022-SGAE-GAJ/ONPE, del 15 de marzo de 2022, se concluyó que es necesario solicitar a la administrada que presente documentos que respalden, de una mejor manera, el mal estado de salud señalado en su escrito de descargos, en el plazo de cinco (5) días hábiles. El 1 de abril de 2022, la administrada presentó un escrito en respuesta a la mencionada solicitud, la misma que había sido notificada el 28 de marzo de 2022, es decir, la respuesta brindada estuvo dentro del plazo otorgado;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Cuestiones Procedimentales Previas



De la revisión del acervo documentario de la ONPE se tiene que la administrada presentó dos escritos (22 y 26 de noviembre de 2021) en los que se encuentran sus descargos iniciales. Sobre ello, se debe señalar que el Informe Final N° 00417-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-GSFP/ONPE fue suscrito el 15 de noviembre de 2021, y que fue elevado a Jefatura Nacional a través del Informe N° 005417-2021-GSFP/ONPE, del 16 de noviembre de 2021;

Tomando en cuenta que la Carta N° 012755-2021-GSFP/ONPE fue notificada a la administrada el 14 de septiembre de 2021, se desprende que, al momento de la presentación de los escritos mencionados ya había transcurrido el plazo de 5 días hábiles y 2 días calendario otorgados para la presentación de los descargos iniciales. Si bien la administrada cuestiona la fecha de notificación de la carta señalada en sus descargos iniciales, resulta inviable que esta argumentación sea evaluada en el Informe Final de Instrucción, dado que el mismo fue suscrito antes de que la administrada presente sus descargos iniciales, fuera del plazo otorgado. Así, se demuestra que la Administración no tomó conocimiento de los descargos iniciales de la administrada al momento de elaborar el Informe Final de Instrucción, y que estos descargos recién fueron presentados por la administrada luego de que el Informe Final fuera elevado a la Jefatura Nacional para su notificación;

Por lo tanto, los escritos del 22 y el 26 de noviembre de 2021 serán evaluados en la presente Resolución Jefatural, junto al escrito del 11 de febrero y 1 de abril de 2022, y serán considerados en conjunto como “Descargos Finales”, en respeto del principio de verdad material que regula a todos los procedimientos administrativos sancionadores, y a fin de garantizar el derecho de defensa de la administrada;

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° 00188-2019-JEE-PIU1/JNE, del 2 de diciembre 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;

Análisis de descargos

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

- a) Que, ha tomado conocimiento de la Carta que le notifica del inicio del PAS recién el 23 de noviembre de 2021, ya que el notificador dejó la Carta señalada en un arbusto, y fue encontrada por un jardinero en la fecha señalada, mas no fue dejada bajo puerta, como exige el artículo 21 del TUO de la LPAG. En adición a ello, señala que sólo encontró el “Aviso de Notificación” donde se indica que se volverá a visitar el



domicilio el 14 de septiembre de 2021, mas no se encontró el Acta de Notificación de dicha visita, donde conste que la carta se dejó bajo puerta. Finalmente, señala que en su domicilio se encontraba un letrero de “Se Alquila” con su número de celular, al cual el notificador debió llamar a fin de informarle de los documentos por notificar;

- b) Que, es una persona mayor de 60 años, que padece de diabetes e hipertensión, por lo cual estuvo en confinamiento durante el año 2020 ante la pandemia desatada por el COVID-19;
- c) Que, había presentado la información financiera de su campaña durante las ECE 2020 en octubre de 2020 a través de la web;
- d) Que, entre el 4 de mayo de 2021 y el 16 de noviembre de 2021, viajó de su lugar de residencia a Lima por temas de salud. Es recién al volver a Piura que, al retomar contacto con otras personas que postularon en las ECE 2020, se enteró que han recibido notificaciones en las que les indicaban que no habían realizado la rendición de cuentas de campaña. Por ello, ella se aproxima a las oficinas de la ONPE en Piura, donde se le informa que no habían registrado la presentación de información financiera que, supuestamente, realizó en el año 2020. Ante ello, la administrada presentó el 22 de noviembre de 2021, de manera física, la información financiera de su campaña, incluyendo los formatos 7 y 8;
- e) Que, en base a lo señalado en los apartados a) y d), se debe considerar que la administrada ha realizado una subsanación voluntaria de la presentación de la información financiera; ya que recién toma conocimiento del inicio del PAS el 23 de noviembre de 2021, cuando ya había realizado la presentación de la información financiera de su campaña el 22 de noviembre de 2021;
- f) Que, su campaña fue austera;
- g) Que, a lo largo del presente PAS, se han vulnerado los principios de Razonabilidad (pues se le pretende sancionar con 10 UIT cuando su campaña fue realmente austera), presunción de veracidad (por cuanto lo afirmado en sus escritos son los hechos, así como se han desarrollado), buena fe procedimental (pues el notificador ha obrado de mala fe al no comunicarse con la administrada), y de verdad material (al no verificar plenamente los hechos alegados);

Finalmente, en relación a la solicitud de documentación que acredite su estado de salud, la administrada remitió los resultados de video de esófago gastro duodenoscopia del 7 de agosto de 2021 y su diagnóstico médico de la misma fecha;

Ahora bien, respecto del argumento a), la administrada señala que se debe tomar como fecha de notificación del inicio del PAS el 23 de noviembre de 2021, en tanto es en dicho momento en el que encontró la Carta que le notifica del inicio del PAS. Asimismo, la administrada considera que la notificación se realizó de forma defectuosa, en tanto la Carta fue encontrada en un arbusto del jardín de su casa, que el Acta de Notificación estaba incompleta, y que el notificador no le comunicó del inicio del PAS por teléfono, a pesar de que tuvo acceso a su número de celular;

Sobre ello, corresponde señalar que la administrada fue notificada válidamente con la Carta N° 012755-2021-GSFP/ONPE, el 14 de septiembre de 2021. Si bien señala que no se encontraba el Acta de Notificación de la segunda visita, se aprecia en el expediente que, en efecto, sí se emitió el referido documento respecto a la segunda visita al domicilio de la administrada, señalándose en el apartado “7. Observaciones”, que se dejó la carta bajo puerta;

Por otro lado, respecto al lugar donde fue encontrada la carta, se advierte que la Carta fue dejada el 14 de septiembre de 2021, habiendo transcurrido más de dos meses entre la fecha en la que fue dejada bajo puerta y aquella en la que el jardinero supuestamente la encontró. Asimismo, la administrada no adjunta medio probatorio que demuestre, indubitadamente, que, en efecto, la Carta señalada fue encontrada en los arbustos de



su jardín; de forma que lo señalado no es suficiente para refutar que la misma fue dejada bajo puerta;

Respecto a la obligación de comunicarse con la administrada por teléfono, se debe indicar que el TUO de la LPAG no obliga a los notificadores a llamar a los administrados al momento de realizar diligencias de notificación personal. En el caso en concreto, el notificador no se encontró en la obligación de llamar a la administrada a fin de comunicarle sobre la Carta que le notifica del inicio del PAS, en tanto dicho acto no es exigido en ningún momento por el artículo 21 del TUO de la LPAG; por lo que, la comunicación de la notificación a través de una llamada telefónica no representa una notificación válida, como sí lo es la entrega de la Carta en manos del administrado, de una persona que se encuentre en su domicilio, o bajo puerta en segunda visita. Por lo tanto, lo señalado por la administrada no desvirtúa el hecho de que la notificación del inicio del PAS se realizó conforme a la normativa pertinente;

Respecto al argumento b), se debe indicar que la responsabilidad que la administrada adquirió al obtener la condición de candidata en las ECE 2020, no puede ser eximida por su edad; en tanto la normativa no contempla excepciones para este caso, salvo que se trate sobre temas de salud que ameriten la aplicación del artículo 257 del TUO de la LPAG (eximentes y atenuantes de responsabilidad). El análisis de dicha situación se realizará posteriormente;

Además de ello, recalamos que los candidatos a las ECE 2020 se encontraban en la posibilidad de presentar la información financiera de su candidatura desde el 10 de marzo de 2020, día en el que se declaró concluido el referido proceso electoral, hasta el 16 de octubre de 2020, plazo máximo fijado por la justicia electoral. Por lo cual, la administrada pudo y debió ser diligente en el cumplimiento de sus obligaciones como candidata y presentar la información financiera de su candidatura dentro del plazo otorgado. De esta forma, las condiciones alegadas (exceptuando al de salud), no son merito suficiente para desviarla del cumplimiento de su obligación como candidata;

Respecto del argumento c), la administrada señala que realizó la presentación de la información financiera de su campaña en octubre de 2020 a través de la web; sin embargo, no adjunta el número de expediente de dicho escrito, su cargo de envío u otro documento similar o medio probatorio que permita sustentar lo afirmado. En adición tras una revisión del acervo documentario de la ONPE, no se ha encontrado documentación presentada por la administrada en la que adjunte la información financiera de su campaña antes del 16 de octubre de 2020, fecha de vencimiento de la obligación. Finalmente, se realizó una verificación en el sistema CLARIDAD, a fin de determinar la fecha en la que fue realizada la presentación de la información financiera de su campaña, allí indicándose que la administrada realizó la rendición de cuentas recién el 22 de noviembre de 2021. Por lo tanto, se puede apreciar que la administrada no ha presentado la información financiera de su campaña antes del vencimiento de esta obligación; quedando desvirtuado lo argumentado;

Respecto al argumento d), la administrada señala que viajó entre el 4 de mayo de 2021 y el 16 de noviembre de 2021 a Lima, residiendo ahí durante ese periodo. Sin embargo, el viaje realizado por la administrada no invalida la notificación de la Carta N° 012755-2021-GSFP/ONPE, ya que la misma fue dejada en el domicilio que consta en su DNI, en base a lo señalado en el artículo 21 del TUO de la LPAG;

En el numeral 21.2 de la norma citada, se señala que, en caso que el administrado no haya indicado su domicilio procesal, se le deberá notificar en el domicilio señalado en su DNI, como sucedió en el presente caso. Y es que, al recién comunicarse el inicio del PAS a través de la Carta cuya notificación se cuestiona, no había forma en la cual la



administrada pudiera designar un domicilio procesal, por lo cual la única manera de realizar la notificación personal en los términos establecidos en el artículo 21 del TUO de la LPAG era a través de la notificación en el domicilio consignado en su DNI;

En adición a ello, no había forma en la que la ONPE tome conocimiento del viaje de la administrada; ya que para el momento en el que esta se fue de Piura, no se había iniciado el presente PAS, por lo cual no era posible conocer que no se encontraba en su domicilio al momento de notificarse la Carta señalada. De esta manera, al reafirmarse que la notificación de la Carta N° 012755-2021-GSFP/ONPE fue realizada válidamente, se debe desvirtuar lo señalado por la administrada en este acápite;

Respecto al argumento e), la administrada señala que, en base a lo señalado en los apartados a) y d), se debe considerar que ha realizado una subsanación voluntaria de su incumplimiento; ya que recién habría tomado conocimiento del inicio del PAS el 23 de noviembre de 2021, cuando ya había realizado la presentación de la información financiera de su campaña el 22 de noviembre de 2021. Sin embargo, lo señalado no tiene asidero legal, en tanto ya se ha demostrado que el inicio del presente PAS le fue comunicado a la administrada el 14 de septiembre de 2021, a través de la Carta N° 012755-2021-GSFP/ONPE, por lo cual no operaría la subsanación voluntaria;

Sobre ello, se debe señalar que la subsanación voluntaria se encuentra regulada como una de las causales eximentes de responsabilidad en el procedimiento administrativo, y se encuentra prevista en el literal f) del numeral 257.1 del artículo 257 del TUO de la LPAG. Al respecto, la referida causal eximente de responsabilidad señala lo siguiente: *“La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos [...]”*;

En el presente PAS, la notificación de la Resolución Gerencial N° 002515-2021-GSFP/ONPE fue llevada a cabo mediante la notificación de la Carta N° 012755-2021-GSFP/ONPE, realizada el 14 de septiembre de 2021. Sin embargo, se ha demostrado a lo largo del presente PAS que la administrada ha presentado la información financiera de su campaña recién el 22 de noviembre de 2021, es decir, luego de haber sido notificada con la resolución que dispone el inicio del presente PAS. Por lo tanto, al haberse presentado la información financiera luego de la notificación de la imputación de cargos, no resulta posible la aplicación de la subsanación voluntaria en el presente caso; debiendo ser desvirtuado lo señalado por la administrada en este acápite;

Respecto al argumento f), la administrada señala que realizó una campaña austera; 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 candidata, también adquirió las obligaciones propias de una, 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:

*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.***



Bajo la luz de este artículo, se determina que la administrada se encontró en la obligación de presentar la información financiera en el plazo establecido, lo que no ocurrió. Asimismo, del portal Claridad se advierte que la administrada no acreditó a un responsable de su campaña; por lo tanto, la obligación de presentar la información financiera de ingresos y/o gastos de campaña recaían en ella misma. Así, queda desvirtuado lo señalado por la administrada en este acápite;

Respecto al argumento g), la administrada señala que a lo largo del presente PAS se han vulnerado los principios de razonabilidad, presunción de veracidad, buena fe procedimental y verdad material. Sobre el primero, la administrada señala que la sanción propuesta en el Informe Final es desproporcional a la cantidad de dinero que utilizó durante su campaña en las ECE 2020, la cual fue realmente austera;

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. 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;

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, en atención al extremo mínimo de la sanción, resulta razonable que su cálculo se inicie teniendo como potencial sanción el referido extremo, de diez (10) UIT; no obstante, 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, a menos que la normativa especial determine una reducción por causales sobrevinientes al incumplimiento de la infracción como su subsanación;

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, respecto al principio de presunción de veracidad, la administrada señala que los hechos descritos por ella sobre la notificación de la Carta N° 012755-2021-GSFP/ONPE deben darse por ciertos, en base a lo señalado en este principio. El TUO de la LPAG, sobre este principio, señala que, en la tramitación de un procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formuladas por los administrados en la forma prescrita por Ley responden a la verdad de los hechos que afirman, presunción que admite prueba en contrario;

Como señala Santy Cabrera, el TUO de la LPAG no le ha otorgado un carácter absoluto al principio de presunción de veracidad, pues la existencia de un solo medio probatorio en contra de lo señalado por el administrado en sus declaraciones (que se presumen veraces) sería suficiente para que la Administración abandone dicha presunción. De esta forma, “se puede evidenciar que este principio de presunción de veracidad admite prueba en contrario que determine la falsedad o inexactitud de los documentos presentados o las declaraciones formuladas por los administrados, obligando a la Administración Pública [...] a abandonar la referida presunción”²;

² SANTY CABRERA, Luiggi (2019). “El principio de presunción de veracidad en el ámbito de las contrataciones públicas”. En: *Actualidad Gubernamental*. Diciembre, N° 134, p. VI-2



En el caso en concreto, si bien la administrada ha presentado una declaración jurada en la que su jardinero señala que encontró la Carta N° 012755-2021-GSFP/ONPE debajo de un arbusto; se puede apreciar en el Acta de Notificación de la Carta señalada que la misma fue dejada bajo puerta el 14 de septiembre de 2021. Así, se advierte una prueba en contrario a lo señalado por la administrada en sus descargos finales; sin embargo, ésta no ha adjuntado medios probatorios adicionales para sustentar su afirmación, lo cual obliga a la Administración a tomar una decisión con los medios probatorios que tiene a su alcance. Sobre ello, nos adherimos a lo señalado en el acápite a) de la presente Resolución Jefatural;

Por lo tanto, se puede observar que en ningún momento se ha vulnerado el principio de presunción de veracidad, en tanto se ha desvirtuado lo señalado por la administrada a través de medios probatorios que contravienen lo señalado por ella en sus descargos finales, siguiendo lo previsto en el TUO de la LPAG;

Respecto al principio de buena fe procedimental, la administrada señala que el notificador ha actuado de mala fe al no comunicarle de la notificación de la Carta N° 012755-2021-GSFP/ONPE por teléfono, a pesar de que su número de celular se encontraba publicado en un letrero de venta ubicado en su domicilio. Sobre este principio, el TUO de la LPAG señala que todos los participantes en un procedimiento administrativo deben realizar sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe;

Sin embargo, como ya se ha señalado líneas arriba, el notificador no tiene la obligación de contactar por teléfono a las personas a las que va a realizar la notificación, sino que éste debe seguir lo estipulado en el artículo 21 del TUO de la LPAG, la cual no contempla avisos por vía telefónica. Por ello, no se puede afirmar que el notificador ha actuado de mala fe, sino que se ha obrado en cumplimiento de lo señalado en el artículo 21 del TUO de la LPAG, pues no estaba obligado a comunicarle a la administrada de la notificación de la Carta N° 012755-2021-GSFP/ONPE por medio de la vía telefónica; lo cual implica que no ha contravenido el principio de buena fe procedimental;

Finalmente, respecto al principio de verdad material, la administrada señala que la ONPE no ha verificado plenamente los hechos alegados. Sin embargo, no señala en específico cuáles fueron las supuestas afectaciones a este principio; por lo cual corresponde a la ONPE verificar si, a lo largo del presente PAS, se ha afectado el principio señalado. Para ello, resulta pertinente señalar que el principio de verdad material establece que la Autoridad Administrativa deberá verificar plenamente los hechos que motiven sus decisiones, debiendo adoptar todas las medidas probatorias necesarias y autorizadas por Ley;

En el caso en concreto, se han valorado los escritos de descargos presentados por la administrada el 22 y el 26 de noviembre de 2021, a pesar de haber sido presentados fuera del plazo para la atención de descargos iniciales, a fin de poder utilizar todos los medios probatorios disponibles en la resolución del presente PAS. En adición a ello, se ha demostrado que la administrada ha incurrido en el incumplimiento de su obligación de presentar la información financiera de su campaña durante las ECE 2020, en tanto realizó la rendición de cuentas luego de que se le haya notificado válidamente con la Resolución Gerencial que declara el inicio del presente PAS, como ya se ha señalado previamente;

Por lo tanto, se ha demostrado que la ONPE ha tomado en consideración todos los medios probatorios que se encontraban a su alcance para realizar la verificación de los hechos ocurridos en el presente caso y, posteriormente, resolver el presente PAS bajo la luz del principio de verdad material, adoptando una decisión sustentada tanto en



premisas fácticas como jurídicas. De esta manera, lo señalado por la administrada en este acápite debe quedar desvirtuado;

Finalmente, si bien se solicitó a la administrada remita documentación que avale su estado de salud, a fin de determinar una posible existencia de una causal de eximente de responsabilidad, lo cierto es que la información remitida es ilegible y, por tanto, no permite crear una convicción certera de lo alegado. En consecuencia, no se encuentra probado que la administrada se haya encontrado en una posición que la imposibilite de cumplir con su obligación de presentar su información financiera;

En suma, 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:

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



competencia por acceder al ejercicio del poder dentro de algún estamento del Estado;

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

- d) **El perjuicio económico causado.** No existe perjuicio económico;
- e) **La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.** No 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;

Efectuado el análisis de cada criterio 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. No obstante, al haberse adjuntado a los descargos la rendición de información financiera de campaña, se podría haber configurado el atenuante previsto en el artículo 110 del RFSFP:

Artículo 110.- Reducción de sanciones

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

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

De ello, conforme puede apreciarse del escrito del 22 de noviembre de 2021, la administrada cumplió con presentar la información financiera de su campaña electoral, antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al informe final de instrucción (13 de enero de 2022); correspondiendo, en consecuencia, aplicar la reducción de menos el veinticinco por ciento (-25%) sobre la base de la multa determinada *supra*, ascendiendo la multa a imponer a siete con cinco décimas (7.5) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que la multa puede reducirse en veinticinco por ciento (25%) si la infractora cancela el monto antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interpone recurso impugnativo alguno contra dicha resolución, de acuerdo con 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 SUSANA BLANCA ESTHER SEMINARIO MADERO, ex candidata al Congreso de la República durante las Elecciones Congresales Extraordinarias 2020, 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 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 SUSANA BLANCA ESTHER SEMINARIO MADERO el contenido de la presente resolución.

Artículo Cuarto.- REMITIR los formatos 7 y 8 presentados por la ciudadana SUSANA BLANCA ESTHER SEMINARIO MADERO, a la Gerencia de Supervisión y Fondos Partidarios a fin de efectuar la verificación correspondiente.

Artículo Quinto.- 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/rcg

