

RESOLUCION GERENCIAL-PAS N° 007785-2023-GSFP/ONPE

Lima, 20 de octubre de 2023

VISTOS: La Resolución Gerencial-PAS N.º 000958-2023-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios; Informe Pas N.º 013787-2023-SGTN-GSFP/ONPE de la Subgerencia Técnica Normativa de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios; y,

CONSIDERANDO:

I. VARIACIÓN DE LOS CARGOS IMPUTADOS INICIALMENTE

Respecto al **"principio de coherencia o de correlación entre acusación y sentencia"**, San Martín Castro precisa que *"la congruencia es el deber de dictar sentencia conforme a las pretensiones deducidas por las partes en el proceso, esto es, la imposibilidad de variar el sustrato fáctico por el cual el sujeto ha sido sometido a proceso y posteriormente resulta acusado, por lo que debe existir congruencia fáctica, es decir, el juzgador no puede introducir en la sentencia ningún nuevo hecho que sea perjudicial para el acusado, que no figurara previamente en la acusación¹"*;

De otro lado, respecto a la **inalterabilidad de la imputación**, los autores Gómez Tomillo y Sanz Rubiales sostienen lo siguiente: ***"En definitiva, cambios sorpresivos en la calificación de los hechos, sin otorgar al infractor la posibilidad de pronunciarse sobre los mismos, deben ser rechazados por incompatibles con el derecho a la defensa (...)"***, agregan que ***"En consecuencia, por ejemplo, no pueden estimarse como compatibles con la Constitución, las hipótesis en las que añaden en la propuesta de sanción hechos diferentes de los contenidos en el acto de iniciación o pliego de cargos. Del mismo modo, no cabe incluir en la resolución sancionadora otros hechos ilícitos distintos a los contenidos en la propuesta de sanción²"***. [Subrayado y negrita agregados];

Ahora bien, no obstante lo señalado precedentemente, considerando que la etapa de instrucción tiene por finalidad recabar elementos de convicción que conduzcan al esclarecimiento de los hechos y permitan determinar la existencia de la responsabilidad administrativa que se atribuye al administrado, es probable que como resultado de tales indagaciones, puedan descubrirse nuevos hechos pasibles de imputación, hechos relacionados con la imputación inicialmente formulada; o que incluso pueda variar la calificación jurídica de dicha infracción;

Tales circunstancias evidentemente podrían generar cierta variación o alteración en la imputación inicialmente efectuada, siendo necesario que ante tal circunstancia se comunique al administrado sobre dicha modificación de la imputación a efectos que pueda ejercer su derecho de defensa, exponiendo sus argumentos de descargos; sin embargo, si no se llegase a efectuar tal comunicación, como ya se indicó, la sanción y el procedimiento se encontrarían viciados³.

¹ Citado en el Recurso de Nulidad N.º 1051-2017-LIMA, del 27 de marzo de 2018, emitido por la Primera Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema de Justicia de la República. Cfr. SAN MARTÍN CASTRO, César. Lecciones de derecho procesal penal. Editorial INPECCP, Lima: 2015, p. 70

² GÓMEZ TOMILLO, Manuel & SANZ RUBIALES, Íñigo. Derecho Administrativo Sancionador Parte General. Navarra: Editorial Thomson Reuters Aranzadi, año 2013, p. 863 y 965.

³ Considerando 34 de la Resolución de Sala Plena N.º 011-2020-SERVIR/TSC publicada en el diario oficial El Peruano el 8 de agosto de 2020.



Cabe precisar que, si bien se considera que es posible que, luego de instaurado un procedimiento administrativo sancionador, se detecte la comisión de nuevos hechos infractores, y los mismos puedan incorporarse en el procedimiento en trámite, no puede perderse de vista que existen situaciones en las que resulta más acorde al debido procedimiento la tramitación de otro procedimiento sancionador o el reinicio del que se encontraba en trámite (atendiendo a reglas de competencia según la gravedad de la sanción, por ejemplo). En ese sentido, se precisa que, en caso de considerarse que se debe **variar la calificación jurídica de la falta inicialmente imputada**, sin que llegue a agravarse el tipo de sanción propuesto, corresponderá que se comunique al administrado la variación de la calificación jurídica de la falta, a efecto que ejerza su derecho de defensa⁴;

Ahora bien, respecto al derecho de defensa en sede administrativa el Tribunal Constitucional, ha señalado lo siguiente: “(...) *En buena cuenta, la finalidad de este derecho es brindarle al acusado en forma oportuna todos los elementos de hecho y de derecho, así como los medios probatorios que fundamentan la acusación con el fin de que éste pueda ejercer en forma adecuada y razonable su derecho a la defensa. (...)*”. Asimismo, agrega que, “*El incumplimiento del derecho a la comunicación previa y detallada de la acusación o de los motivos de la investigación, pueden constituir una clara vulneración del derecho a la defensa, como ya lo dejó sentado en su oportunidad la Corte Interamericana en el caso Tribunal Constitucional vs. Perú, cuando indicó que la vulneración del derecho al debido proceso se produjo por cuanto “los inculcados no tuvieron conocimiento oportuno y completo de los cargos que se les hacían y se les limitó el acceso al acervo probatorio”*⁵;

En ese sentido, se indica lo siguiente: “(...) *se observa que la “acusación” en el debido proceso penal o administrativo conlleva la descripción material de la conducta imputada, que deberá contener los datos fácticos recogidos en la acusación, que constituyen la referencia indispensable para el ejercicio de la defensa del imputado y la consecuente consideración del juzgador en la sentencia o de la autoridad administrativa en su decisión. De ahí que el imputado tiene derecho a conocer, a través de una descripción clara, detallada y precisa, los hechos que se le imputan. La calificación jurídica de éstos puede ser modificada durante el proceso por el órgano acusador o por el juzgador, sin que ello atente contra el derecho de defensa, cuando se mantengan sin variación los mismos hechos y se observen las garantías procesales previstas en la ley para llevar a cabo la nueva calificación. El llamado “principio de coherencia o de correlación entre acusación y sentencia” implica que la sentencia puede versar únicamente sobre hechos o circunstancias contemplados en la acusación*⁶;

De igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estimó que: “(...) *en caso de que se recalifiquen los hechos debería permitirse la defensa oportuna del imputado para que se mantenga el respeto del principio de coherencia entre la acusación y la condena, puesto que la base fáctica se reconfiguraría con la oportunidad de la defensa del imputado.*”⁷ De esta forma, este Tribunal considera que el cambio de la base fáctica de cualquier imputación, sin que el imputado tenga la oportunidad de presentar sus descargos sobre los nuevos hechos alegados, generará la inobservancia del principio de congruencia y, en consecuencia, del derecho de defensa del servidor público.” Este criterio también ha sido recogido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia emitida en el Expediente N.º 00156-2012-PHC/TC⁸;

⁴ Considerando 35 de la Resolución de Sala Plena N.º 011-2020-SERVIR/TSC publicada en el diario oficial El Peruano el 8 de agosto de 2020.

⁵ Fundamentos 19 y 24 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 00156-2012-PHC/TC.

⁶ HERNÁNDEZ-MENDIBLE, Víctor Rafael. Los criterios procesales que condicionan la potestad sancionadora. En: Revista Derechos & Sociedad N.º 54, Año XXXI, 2020, Tomo II, p. 239

⁷ SALMÓN, Elizabeth y BLANCO, Cristina. El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2012, Primera Edición, p. 335

⁸ Fundamento 31 de la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N.º 00156-2012-PHC/TC



En esa medida, se aprecia que, resultaría viable ampliar o variar los hechos imputados en el acto administrativo que dispuso el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, incorporándose en el procedimiento en trámite hechos nuevos que se encuentren relacionados a la imputación que se hizo inicialmente; para lo cual será requisito necesario que se comunique dicho hecho al administrado a fin de que pueda presentar los descargos que considere pertinentes y que estos, además, sean motivo de valoración por parte de la autoridad instructora. De esa manera, se estaría garantizando el derecho de defensa del administrado, ya que, de manera previa a la emisión de la resolución que ponga fin al procedimiento, este conoció la totalidad de cargos imputados en su contra y, tuvo el tiempo de exponer los argumentos que sustentan su defensa;

Asimismo, se debe tener en consideración que, en mérito al principio de impulso de oficio establecido en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa deberá *“dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias”*;

Ahora bien, mediante Resolución Gerencial-PAS N.º 000958-2023-GSFP/ONPE debidamente notificada el 18 de abril de 2023 se dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el ciudadano ZUÑIGA GUTIERREZ FERNANDO, identificado con Documento Nacional de Identidad N.º 31030991 (en lo sucesivo, ADMINISTRADO), por no presentar la PRIMERA Y SEGUNDA ENTREGA de la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2022 en el plazo establecido por la ONPE.

Resulta importante indicar que en el mencionado acto administrativo también se le comunicó al ADMINISTRADO que los hechos imputados devendrían en la comisión de la infracción administrativa tipificada en el artículo 36-B de la Ley N.º 28094, Ley de Organizaciones Políticas y, sus modificatorias (en adelante, LOP) y, que podría ser sancionado, con una multa no menor de una (1) ni mayor de cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias (en lo sucesivo, UIT);

No obstante, con posterioridad a la notificación del referido acto administrativo, se advirtió que mediante la Resolución N.º 00590-2022-JEE-ABAN/JNE de fecha 15 de agosto de 2022 se resolvió disponer su exclusión de la candidatura a ALCALDE Distrital de Tamburco, provincia de Abancay, departamento de Apurímac, de la Organización política PARTIDO DEMOCRATICO SOMOS PERU.

Al respecto, la ONPE definió que la primera entrega de la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral debía realizarse como máximo el 16 de septiembre de 2022, tal como se dispuso mediante las Resoluciones Gerenciales N.º 000403-2022-GSFP/ONPE y N.º 000458-2022-GSFP/ONPE. Por su parte, para la presentación de la segunda entrega, se fijó como plazo límite el 10 de febrero de 2023, como se observa en la Resolución Gerencial N.º 000002-2023-GSFP/ONPE.

En ese sentido, se advierte que ha tenido la condición de candidato hasta 15 de agosto de 2022, por lo que, solo se encontraba obligado a realizar la presentación de la PRIMERA ENTREGA de la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante su campaña electoral de las ERM 2022, en el plazo establecido por la ONPE⁹, toda

⁹ Cabe precisar que, la ONPE definió que la primera entrega de la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral debía realizarse como máximo el 16 de septiembre de 2022, tal como se dispuso mediante las Resoluciones Gerenciales N.º 000403-2022-GSFP/ONPE y N.º 000458-2022-GSFP/ONPE



vez que, respecto de la SEGUNDA ENTREGA conforme a lo establecido en el artículo 36-B de la LOP, ya no se encontraba obligado.

Por lo que, se puede concluir que, en el presente caso, el ADMINISTRADO, solo habría incumplido con presentar la PRIMERA ENTREGA de su información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante su campaña electoral de las ERM 2022, en los plazos establecidos por la ONPE para tal fin;

Es de precisar que, de acuerdo al numeral 34.5 del artículo 34° de la LOP, los candidatos, o sus responsables de campaña, según corresponda, presentan la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral, en dos (2) entregas obligatorias;

Así, al establecer el legislador estos actos, se hace posible una serie de escenarios factibles y que generarían, de ser el caso, la configuración de una infracción. Estos escenarios son, entre otros: **a)** la no presentación de las dos entregas; **b)** la no presentación de la primera entrega, pero sí de la segunda; y, **c)** la no presentación de la segunda, pero sí de la primera;

En atención a ello, resulta manifiesto señalar que la norma aplicable al caso en materia establece que la infracción está referida a la no presentación de la información financiera de campaña electoral, entendida esta última en su totalidad. Esto quiere decir que la persona candidata se encuentra obligada a presentar tanto la primera como la segunda entrega de los gastos e ingresos efectuados durante la campaña electoral, entendiéndose entonces que, la falta de cumplimiento de alguna de las referidas obligaciones, o de ambas, configura la sanción establecida en el artículo 36-B de la LOP;

En esa línea, en el presente caso, se aprecia que, mediante Resolución Gerencial-PAS N.º 000958-2023-GSFP/ONPE, inicialmente se le imputaron hechos que se encontraría enmarcados entre sí con la conducta infractora realizada por el ex candidato; esto es, el incumplimiento de la presentación total de la información financiera de campaña electoral en los plazos establecidos por la ONPE; por lo que, al amparo del “**principio de coherencia o de correlación entre acusación y sentencia**”, resultaría pertinente variar la imputación de cargos de la infracción inicialmente incoada al ADMINISTRADO y, precisar que, los hechos imputados **obedecen únicamente al incumplimiento de la presentación de la primera entrega** de la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2022 en los plazos establecidos por la ONPE;

Asimismo, resulta pertinente recalcar que, la mencionada variación de la imputación de cargos no agrava el tipo de sanción a imponerse, considerando que, la conducta infractora imputada inicialmente también se encuentra igualmente tipificada en el artículo 36-B de la LOP y, de darse el caso, que recaiga una sanción, la multa propuesta sería exactamente la misma que se indicó inicialmente; es decir, una multa no menor de una (1) ni mayor de cinco (5) UIT;

Por consiguiente, se precisa que, los hechos imputados en el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentran referidos solo al incumplimiento de la presentación de la PRIMERA ENTREGA de la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2022 en los plazos establecidos por la ONPE; lo que configuraría la comisión de la infracción establecida en el artículo 36-B de la LOP, por lo que, podría ser sancionado, con una multa no menor de una (1) ni mayor de cinco (5) UIT;

Finalmente, se debe tener en cuenta que, se ha cumplido con describir de manera suficientemente clara y, precisa, lo siguiente: **i)** cuál es la falta prevista en la Ley que es objeto de imputación, **ii)** cuál es la conducta atribuida al imputado que configura la falta que



se le imputa, **iii)** cuáles son los hechos que con base en el principio de causalidad configuran la conducta pasible de sanción; y, además se indicó de manera precisa, clara y, expresa **iv)** cuáles son las normas o disposiciones, vigentes en el momento en que se produjo la falta, que sirven de fundamento jurídico para la imputación;

En uso de las atribuciones conferidas a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios por las normas jurídicas de la materia y de conformidad con lo dispuesto por el literal d) del artículo 84 del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N.º 063-2014-J/ONPE, adecuado por Resolución Jefatural N.º 000902-2021-JN/ONPE y sus modificatorias;

Con el visado de las Sub Gerencias de Verificación y Control y Técnica Normativa de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios;

SE RESUELVE:

Artículo Primero. – **VARIAR** los cargos imputados mediante Resolución Gerencial-PAS N.º 000958-2023-GSFP/ONPE, en los siguientes términos:

- ZUÑIGA GUTIERREZ FERNANDO, identificado con DNI N.º 31030991, no habría cumplido con presentar la PRIMERA ENTREGA de la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2022.

Artículo Segundo. – **PRECISAR** que el presente procedimiento administrativo sancionador se encuentra referido al incumplimiento de la presentación solo de la primera entrega de la información financiera de aportes e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2022 en los plazos establecidos por la ONPE.

Artículo Tercero. - **NOTIFICAR** a ZUÑIGA GUTIERREZ FERNANDO ex candidato en la campaña electoral de las Elecciones Regionales y Municipales 2022, el contenido de la presente resolución.

Regístrese y comuníquese.

Firmado digitalmente por
ELENA MERCEDES TANAKA TORRES
Gerente de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios
Oficina Nacional de Procesos Electorales

(ETT/jsn)

Visado digitalmente por:
CAMINO PALOMINO LUIS ALBERTO
Subgerente de Verificación y Control
SUBGERENCIA DE VERIFICACIÓN Y CONTROL

Visado digitalmente por:
RIVERA BUSTAMANTE KARINA DE JESUS
Subgerente de Técnica Normativa
SUBGERENCIA TÉCNICA NORMATIVA

Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. La verificación puede ser efectuada a partir del 20-10-2023. Base Legal: Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Supremo N° 029-2021-PCM y la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTD.

URL: <https://cdn.sisadm.onpe.gob.pe/verifica/doc>
CVD: 0000 0014 7277 9143

