

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

Lima, 04 de Febrero del 2022

RESOLUCION JEFATURAL N° 000488-2022-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 002535-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final de Instrucción N° 006-2021-PAS-IFA2019-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la organización política Corazón Libre; así como el Informe N° 000957-2022-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° 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 presente caso, a la organización política Corazón Libre (OP) se le imputa la infracción que consiste en no llevar libros de contabilidad;

Así las cosas, la norma que resulta aplicable es la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP), modificada mediante la Ley N° 31046, Ley que modifica el Título VI "Del financiamiento de los partidos políticos" de la LOP; cuerpo legal vigente y aplicable que modifica la calificación de la referida infracción. Asimismo, resulta aplicable el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 000436-2020-JN/ONPE (RFSFP);

De esta manera, el artículo 35 de la LOP establece lo siguiente:

Artículo 35.- Contabilidad

Las organizaciones políticas llevan libros de contabilidad en la misma forma que se dispone para las asociaciones, en los que se registra la información económica-financiera referente al financiamiento privado y al financiamiento público directo en el caso que corresponda.

(...)

En observancia de la norma descrita, las organizaciones políticas tienen la obligación legal de contar con libros de contabilidad que son verificados al momento de la auditoría realizada por la ONPE a propósito de la presentación de la IFA. Justamente, el incumplimiento de esta obligación configura una omisión constitutiva de infracción, de acuerdo con el numeral 5 del literal b) del artículo 36 de la LOP. Su texto literal es el siguiente:

Artículo 36.- Infracciones

(...)

b) Constituyen infracciones graves:

(...)

5. No llevar libros de contabilidad.



Asimismo, la sanción correspondiente ante la comisión de la infracción grave por no llevar libros de contabilidad, se encuentra prevista en el literal b) del artículo 36-A de la LOP. Su texto literal es el siguiente:

Artículo 36-A.- Sanciones

El jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), previo informe de su Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, impone las sanciones siguientes:

(...)

b) Por la comisión de infracciones graves, una multa no menor de dieciséis (16) ni mayor de treinta (30) unidades impositivas tributarias (UIT). En el caso de las infracciones previstas en el artículo 36, inciso b), numerales 3 y 4, la multa es el monto equivalente al exceso sobre el tope legal o el íntegro del aporte recibido indebidamente, según corresponda.

En virtud de lo expuesto, y atendiendo a los principios de tipicidad, causalidad y culpabilidad, a fin de resolver el presente procedimiento administrativo sancionador (PAS), resulta necesaria la evaluación de manera secuencial de los siguientes aspectos:

- a) Si la OP cuenta o no con libros de contabilidad, a fin de determinar la configuración de la conducta típica imputada;
- b) En caso no tuviera, si esta situación se deriva de la conducta omisiva o constitutiva de la OP;
- c) Si la OP no cuenta con libros de contabilidad por culpa o dolo;
- d) Si media alguna condición eximente de responsabilidad;

De darse el caso, también resulta necesario evaluar otras circunstancias que pueda alegar la OP, siempre que no se subsuman en los puntos anteriores;

II. ANTECEDENTES

Por Informe N° 000379-2021-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 21 de julio de 2021, la Jefatura de Área de Verificación y Control comunicó a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) que producto de las acciones de verificación y control realizadas, se detectó que la OP no llevaba libros de contabilidad;

Con base en dicha información, la Jefatura de Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias emitió el Informe sobre las Actuaciones Previas N° 006-2021-PAS-IFA2019-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 23 de julio de 2021. A través de este, se determinó que concurrían circunstancias que justificaban el inicio del PAS contra la OP por no presentar la información señalada en el párrafo anterior y, por consiguiente, se recomendó a la GSFP emitir la resolución gerencial correspondiente;

Por medio de la Resolución Gerencial N° 002257-2021-GSFP/ONPE, de fecha 24 de julio de 2021, la GSFP dispuso el inicio del PAS contra la OP, por la presunta comisión de la infracción grave tipificada en el numeral 5 del literal b) del artículo 36 de la LOP, tras haberse detectado que no llevaba libros y registros contables;

Mediante las Cartas N° 012285-2021-GSFP/ONPE y N° 012287-2021-GSFP/ONPE, notificadas el 27 de julio de 2021, la GSFP comunicó a la OP el inicio del PAS -junto con los informes y anexos-, otorgándole un plazo máximo de cinco (5) días hábiles para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. Sin embargo, vencido el plazo, la OP no presentó descargos;

Por medio del Informe N° 002535-2021-GSFP/ONPE, de fecha 13 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final de Instrucción N° 006-2021-PAS-IFA2019-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE: "Informe final de instrucción del



procedimiento administrativo sancionador contra el movimiento regional Corazón Libre, por no llevar libros y registros contables – IFA 2019”;

A través de los Oficios N° 000772-2021-JN/ONPE y N° 000769-2021-JN/ONPE, el 20 de septiembre de 2021 se notificó el citado informe final y sus anexos, a fin de que la OP formule sus alegaciones y descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles. Sin embargo, vencido el plazo otorgado, la OP no presentó escrito alguno;

III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

Previo al análisis de la configuración de la infracción imputada, resulta necesario evaluar si ha existido algún vicio en las notificaciones de las actuaciones administrativas emitidas en el presente PAS que haya impedido a la OP presentar sus descargos, a fin de descartar que en el desarrollo de este procedimiento se haya vulnerado el derecho de defensa de la OP;

Al respecto, la resolución a través de la cual se dispuso el inicio del presente PAS fue notificada mediante las Cartas N° 012285-2021-GSFP/ONPE y N° 012287-2021-GSFP/ONPE. La diligencia de notificación fue llevada a cabo en el domicilio consignado en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP); advirtiéndose que fueron recibidas por quién afirmó tener el cargo de representante legal de la OP, consignándose la firma, el número de Documento Nacional de Identidad, nombres y apellidos completos, fecha y hora de realizada la diligencia. Esta información consta en los cargos de notificación;

Por su parte, el Informe Final de Instrucción fue notificado mediante los Oficios N° 000772-2021-JN/ONPE y N° 000769-2021-JN/ONPE. En esta oportunidad, los documentos fueron dirigidos también al domicilio legal de la OP declarado ante el ROP, habiéndose entregado a quién afirmó tener el cargo de representante legal de la OP, consignándose la firma, el número de Documento Nacional de Identidad, nombres y apellidos completos, fecha y hora de realizada la diligencia. Esta información consta en los cargos de notificación;

Cabe señalar que de la revisión de la lista de directivos de la OP inscritos ante el ROP, se aprecia que la persona que recibió los documentos mencionados en ambas diligencias de notificación cuenta con el cargo de representante legal vigente;

Dada la situación descrita, se ha cumplido con el régimen de notificación personal establecido en el artículo 21 del TUO de la LPAG. Por tanto, corresponde tener por bien notificada a la OP, descartándose la vulneración de su derecho de defensa por desconocimiento de las actuaciones administrativas;

Siendo así, es preciso señalar que las organizaciones políticas tienen la obligación de llevar libros de contabilidad según lo previsto en el artículo 35 de la LOP;

Dilucidada dicha situación, y ante la ausencia de descargos, corresponde verificar si se ha configurado la infracción tipificada en el numeral 5 del literal b) del artículo 36 de la LOP;

Cabe resaltar que, la infracción que originó el presente procedimiento es precisamente la omisión de parte de la OP de la obligación de llevar libros de contabilidad; así, esta situación antijurídica generada permanece en el tiempo, hasta el momento en que cuente con dichos libros;

Expuesto lo anterior, en el presente caso, se encuentra acreditado que la OP no lleva libros de contabilidad, de acuerdo con las conclusiones del mediante el Informe N°



000379-2021-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE. Se acredita así la conducta típica constitutiva de infracción;

Asimismo, no se advierten elementos de juicio que permitan acreditar la ruptura del nexo causal entre conducta infractora y la esfera jurídica de la OP. Por lo que, se descarta la existencia de un hecho determinante de tercero, de un caso fortuito o un caso de fuerza mayor que generara el incumplimiento de la obligación de la obligación establecida en el artículo 35 de la LOP;

Por otra parte, en relación con la culpabilidad de la OP, se observa que en el presente caso no median elementos probatorios suficientes para que se encuentre acreditada la existencia de intencionalidad, es decir, de dolo en la comisión de la conducta infractora;

Sin embargo, no puede obviarse que, en virtud del principio de publicidad normativa, toda ley debidamente publicada se entiende conocida por la ciudadanía. En ese sentido, toda vez que la normativa aplicable al presente caso fue debidamente publicada, se presume que la OP conocía de la obligación referida;

En ese sentido, se colige que no llevar libros de contabilidad es consecuencia de la falta de diligencia de la OP en el cumplimiento de sus obligaciones legales. Siendo así, se encuentra acreditada a culpa en la comisión de la conducta constitutiva de infracción;

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

En síntesis, al estar acreditada la comisión de la conducta omisiva constitutiva de infracción por parte de la OP y que esta situación se deriva de su negligencia, existen elementos de juicio suficientes para determinar la responsabilidad de la OP por la infracción imputada en el informe final de instrucción;

IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Tras haberse acreditado la responsabilidad de la OP por la comisión de la conducta omisiva constitutiva de infracción, corresponde que la ONPE, en ejercicio de su potestad sancionadora, imponga la sanción establecida por ley. Al respecto, conforme al artículo 36-A de la LOP, corresponde la imposición de una multa no menor de dieciséis (16) ni mayor de treinta (30) unidades impositivas tributarias (UIT);

Al respecto, a fin de determinar el monto de la multa a imponer, corresponde tener presente que el principio de razonabilidad –consagrado en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG– dispone 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. En ese sentido, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción observando los criterios que desarrollamos a continuación:

- a) **El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.** No está acreditada la existencia de un beneficio resultante por la comisión de la infracción;
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La autoridad instructora afirma que la probabilidad de detección de este tipo de infracciones es muy alta. En ese sentido, no hubo demanda de recursos ni esfuerzos extraordinarios para la Administración;



- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** 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 constitucionalmente. Por tanto, se busca que la información económica-financiera de las organizaciones se registre y sean conservados por un periodo de diez (10) años. Así, también se busca transparentar los fondos o sus recursos obtenidos, lo que implica la prevención de la infiltración de aportes de financiamiento de fuente prohibida;

Asimismo, el bien jurídico protegido mediato es el correcto funcionamiento del sistema democrático, ya que, a tenor del artículo 35 de nuestra Constitución, las organizaciones políticas concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular; el mismo que al quebrantarse genera desconfianza en los ciudadanos y las ciudadanas;

De esta forma, la contravención de la norma bajo análisis involucra un perjuicio a los bienes jurídicos protegidos mencionados y, por tanto, un daño al interés público;

- d) **El perjuicio económico causado.** No se encuentra acreditada la existencia de un perjuicio económico por la comisión de la infracción;
- 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 OP haya cometido la infracción de no llevar libros de contabilidad en el plazo previsto por ley con anterioridad;
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** No se advierten circunstancias que ameriten 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.** Como se señaló, no existen elementos para acreditar la intencionalidad de la conducta omisiva del infractor;

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 corresponde sancionar a la OP con la multa mínima establecida por ley, esto es, con dieciséis (16) UIT;

Finalmente, cabe precisar que puede reducirse en quince por ciento (15%), si el infractor cancela el monto antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia, es decir, dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes de notificada la resolución sancionatoria, y no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución, de acuerdo a lo previsto por el artículo 136 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 y el literal j) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000902-2021-JN/ONPE; y la Resolución Jefatural N° 000401-2022-JN/ONPE;

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



SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR a la organización política CORAZÓN LIBRE con una multa de dieciséis (16) Unidades Impositivas Tributarias, conforme al literal b) del artículo 36-A de la LOP, por la comisión de la infracción grave tipificada en el numeral 5 del literal b) del artículo 36 de la LOP, por no llevar libros de contabilidad, obligación prevista en el artículo 35 de la LOP.

Artículo Segundo.- EXHORTAR a la organización política CORAZÓN LIBRE a corregir su conducta infractora considerando que esta se puede constituir en una infracción muy grave, conforme al artículo 36-A de la LOP.

Artículo Tercero.- COMUNICAR al personero legal titular y al tesorero titular de la organización política CORAZÓN LIBRE que la sanción se reducirá en quince por ciento (15%), si se cancela el monto de la sanción antes del término para impugnar administrativamente la resolución que pone fin a la instancia, es decir, dentro del plazo de 15 días hábiles siguientes de notificada la resolución sancionatoria, y no se interpone recurso impugnativo alguno, conforme a lo dispuesto en el artículo 136 del RFSFP.

Artículo Cuarto.- NOTIFICAR al personero legal titular y al tesorero titular de la organización política CORAZÓN LIBRE el contenido de la presente resolución.

Artículo Quinto.- DISPONER la publicación de la presente resolución en el portal institucional www.onpe.gob.pe y en el Portal de Transparencia de la Entidad, dentro de los tres (3) días de su emisión; así como la publicación de su síntesis en el diario oficial El Peruano, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Jefatural N° 000095-2020-JN/ONPE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

BERNARDO JUAN PACHAS SERRANO
Jefe (e)
Oficina Nacional de Procesos Electorales

BPS/iab/hec/evl

