

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 000819-2022-JN/ONPE

Lima, 24 de Febrero del 2022

VISTOS: El Informe N° 004576-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final de Instrucción N° 000040-2021-PAS-IFA2020-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la organización política Movimiento Regional Agua; así como el Informe N° 001509-2022-GAJ/ONPE, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Mediante Informe N° 000615-2021-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 15 de septiembre de 2021, la Jefatura del 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 de la Información Financiera Anual (IFA) 2020 presentada por la organización política Movimiento Regional Agua (en adelante, la OP), se detectó que esta organización política no contaría con una cuenta en el sistema financiero;

Con base en dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe sobre las Actuaciones Previas N° 000040-2021-PAS-IFA2020-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, de fecha 16 de septiembre de 2021. A través de este, se determinó que concurrían circunstancias que justificaban el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (PAS) contra la OP por considerar que la conducta detectada constituiría una infracción;

Mediante Resolución Gerencial N° 002772-2021-GSFP/ONPE, de fecha 17 de septiembre de 2021, la GSFP dispuso el inicio del PAS contra la organización política, por la presunta comisión de la infracción grave tipificada en el numeral 1 del literal a) del artículo 36 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP);

Por Cartas N° 013088-2021-GSFP/ONPE y N° 013089-2021-GSFP/ONPE, notificadas el 24 de septiembre de 2021, la GSFP comunicó a la OP el inicio del PAS —juntamente con los informes y anexos—, otorgándosele un plazo máximo de cinco (5) días hábiles más un (1) día calendario por el término de la distancia, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. El 26 de octubre de 2021 la OP presentó su descargo inicial;

A través del Informe N° 004576-2021-GSFP/ONPE, de fecha 18 de octubre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final de Instrucción N° 000040-2021-PAS-IFA2020-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE: "Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador contra el Movimiento Regional Agua, por no contar con una cuenta en el sistema financiero – IFA 2020";

A través de los Oficios N° 001255-2021-JN/ONPE y N° 001256-2021-JN/ONPE, el 29 de octubre de 2021 la ONPE notificó a la OP el citado informe final y sus anexos, a fin de que se formulen descargos en el plazo de cinco (5) días hábiles. El 5 de noviembre de 2021 la OP presentó su descargo final;

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://cdn.sisadm.onpe.gob.pe/verifica/inicio.do> e ingresando el siguiente código de verificación:

UCBR7YE



II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Delimitación de la instrucción

En su informe final de instrucción, la GSFP concluye determinando la existencia de responsabilidad de la OP. Ello por cuanto considera probado que la OP no tiene una cuenta en el sistema financiero; razón por la cual se configuró la conducta omisiva tipificada como infracción en el numeral 1 del literal a) del artículo 36 de la LOP;

Consideraciones jurídicas

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 (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;

Siendo así, la normativa sancionadora aplicable al presente caso es la LOP, con las reformas introducidas mediante la Ley N° 31046, Ley que modifica el Título VI “Del Financiamiento de los Partidos Políticos” de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas. Asimismo, resulta aplicable el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, aprobado mediante la Resolución Jefatural N° 000436-2020-JN/ONPE (RFSFP);

Esclarecido ello, la conducta constitutiva de infracción que se le imputa a la OP se encuentra tipificada en el numeral 1 del literal a) del artículo 36 de la LOP en los siguientes términos:

Artículo 36.- Infracciones

(...)

b) Constituyen infracciones leves: [...] No contar con una cuenta en el sistema financiero.

Se trata de una disposición sancionadora que encuentra su correlato en el artículo 32 de la LOP, cuyo texto literal es:

Artículo 32.- Administración de los fondos del partido

La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia y responsabilidad exclusiva de la Tesorería. A tales efectos, las organizaciones políticas están obligadas a abrir las cuentas necesarias en el sistema financiero nacional [...].

En virtud de lo expuesto, y atendiendo a los principios de tipicidad, causalidad y culpabilidad, a fin de resolver el presente PAS, resulta necesaria la evaluación de los siguientes aspectos:

- a) Si la OP tiene o no una cuenta en el sistema financiero, a fin de determinar la configuración de la conducta típica imputada;
- b) En caso no tuviera esa cuenta, si esta situación se deriva de una conducta omisiva o constitutiva de la OP;
- c) Si la OP no tiene una cuenta en el sistema financiero por culpa o dolo;
- d) Si media alguna condición eximente de responsabilidad;

Consideraciones procedimentales previas

Previo al análisis de lo señalado, es importante verificar si la OP cuenta con inscripción vigente. Al respecto, de la revisión del Registro de Organizaciones Políticas (ROP), se advierte que la organización política Movimiento Regional Agua cuenta con inscripción



vigente desde el 14 de junio de 2017. Siendo así, corresponde analizar los aspectos formales del procedimiento;

Al respecto, la infracción imputada a la OP consiste en una infracción permanente por tratarse de una conducta omisiva que persiste en el tiempo. En consideración de ello, el plazo para que prescriba la facultad institucional para determinar la responsabilidad de la OP no se computa al no haberse acreditado el cese de la conducta constitutiva de infracción imputada. Ello de conformidad con el numeral 252.2 del artículo 252 del TUO de la LPAG;

Por otro lado, el artículo 152 del RFSFP señala que el plazo para resolver los PAS es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la resolución de imputación de cargos. Por tanto, y considerando que la OP fue notificada con el inicio del presente PAS el 24 de septiembre de 2021, la fecha límite para resolver y notificar a las OP es el 24 de junio de 2022. Siendo así, el presente procedimiento se sujeta a lo desarrollado en la normativa electoral;

Ahora bien, en el presente caso, de la revisión del expediente se advierte que el descargo inicial de la OP fue presentado una vez concluida la fase de instrucción; razón por los cuales no fueron considerados en el Informe Final de Instrucción. Ahora bien, en virtud del principio de verdad material y a fin de optimizar el ejercicio del derecho de defensa de la OP, resulta viable evaluar lo sostenido en la presente fase procedimental, junto a su descargo final;

Análisis de los argumentos del descargo

En su escrito ingresado el 26 de octubre de 2021, la OP alegó que, al haber cumplido con cancelar la multa que le fuera impuesta mediante la Resolución Jefatural N° 000009-2019-JN/ONPE, resulta innegable su esfuerzo por cumplir con lo dispuesto en la LOP; razón por la cual solicita el otorgamiento de un plazo para la apertura de la cuenta en el sistema financiera por encontrarse en trámite su solicitud de levantamiento de suspensión de su ficha de inscripción ante el Registro de Organización Políticas;

Por su parte, en su escrito de fecha 5 de noviembre de 2021, la OP agrega que, a causa de la suspensión de su ficha de inscripción, no podían actualizar e inscribir sus directivos y, por ende, estaban imposibilitados de realizar cualquier operación en cualquier entidad financiera del país. Refiere que esa situación persistirá mientras se encuentre suspendida su ficha de inscripción;

Por los motivos expuestos, la OP considera que se debe dejar sin efecto el presente PAS;

Al respecto, el argumento de la OP básicamente está dirigido a sostener que, por encontrarse suspendida su ficha de inscripción, no estaba en la posibilidad de cumplir con su obligación legal de contar con una cuenta en el sistema financiero. En otras palabras, por un lado, se alude a que la configuración de la conducta constitutiva de infracción imputada se deriva de una situación ajena a su esfera jurídica y, por otro lado, se ha referencia a la inexistencia de culpa de la OP;

Respecto al primer extremo, es de advertir que, conforme al artículo 36-C de la suspensión de la ficha de inscripción de una organización política es un efecto secundario de las sanciones impuestas a las organizaciones políticas, mientras no se acredite el cumplimiento de tales sanciones. En ese sentido, la suspensión de la ficha de inscripción de la OP no se deriva de un hecho ajeno a su esfera jurídica; y es que es



la comisión de una infracción por su parte lo que genera la suspensión de su ficha de inscripción;

Por tanto, la OP es responsable por la suspensión de la suspensión de su ficha de inscripción; motivo por el cual también debe asumir las consecuencias generadas por esta situación. En este punto, es de advertir que la multa por la cual fue suspendida su ficha de inscripción le fue impuesta el 2019, y que hasta el 2021 no había cumplido con cancelar la misma; situación que les imputable también a la OP;

Así las cosas, se denota que es la negligencia de la OP en su organización interna y cumplimiento de sus obligaciones legales lo que ha llevado a que no tenga una cuenta en el sistema financiero. Justamente esa situación también permite descartar los argumentos desarrollados por la misma en ejercicio de su derecho de defensa;

Consideraciones fácticas

En el presente caso, el Informe N° 000615-2021-JAVC-GSFP/ONPE concluye que la OP no tiene una cuenta en el sistema financiera. Este reporte se fundamenta en el acta de la visita de verificación y control realizada el 6 de agosto de 2021, en la cual se consignó que la OP «no abrió una cuenta bancaria en el sistema financiero nacional, de acuerdo a lo establecido en la LOP y del RFSFP». Es de advertir, además, que la referida acta se encuentra suscrita por el auditor de la ONPE, así como por el tesorero y el representante legal de la OP en manifestación de conformidad;

Aunado a ello, en el Informe Técnico IFA-2020 N° 00024-2021-GSFP/ONPE, se aprecia que la OP manifestó que «no puede obtener la constancia de no adeudo y por lo que no pueden actualizar sus documentos de gestión y a la vez no pueden aperturar su cuenta» [sic];

Por otro lado, durante la tramitación del presente PAS, la OP ha confirmado la veracidad de la información relacionada a que no tiene una cuenta en el sistema financiera. En consecuencia, conforme a los elementos de juicio obrantes en el expediente, se encuentra acreditado que la OP no tiene una cuenta en el sistema financiero, configurándose la conducta típica constitutiva de infracción;

Asimismo, conforme a lo expuesto, no se advierten elementos de juicio que permitan acreditar la ruptura del nexo causal entre el no contar con una cuenta en el sistema financiero y la esfera jurídica de la OP. En efecto, se descarta la existencia de un hecho determinante de tercero, de un caso fortuito o un caso de fuerza mayor que generara que la OP no tenga una cuenta en el sistema financiero;

Por otra parte, en relación con la culpabilidad de la OP, se observa que en el presente caso la OP hubo deficiencias en la organización interna y en el cumplimiento de sus obligaciones legales; lo que se tradujo en la comisión de la infracción. Así, aunque no se denota intencionalidad, se denota culpa (imprudencia) en la comisión de la conducta infractora;

A mayor abundamiento, en el presente caso, no existen elementos probatorios que permitan discutir una eventual aplicación de las otras causales eximentes de responsabilidad previstas 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 proceder culposo, existen elementos de juicio suficientes para determinar la responsabilidad de la OP por la infracción imputada en el informe final de instrucción;



III. 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 una multa no menor de cinco (5) ni mayor de quince (15) unidades impositivas tributarias (UIT) por la comisión de infracciones leves;

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 infracción fue detectada en el marco de sus funciones de verificación y control de la IFA 2020. 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 no contar con una cuenta en el sistema financiero es una conducta que afecta la función institucional de supervisión de la actividad económico-financiera de las organizaciones políticas. Se genera así un daño en el correcto funcionamiento de las organizaciones políticas por dificultarse transparentar sus fondos, sus recursos obtenidos y el uso que se ha dado a los mismos. De esta forma, se genera desconfianza en la ciudadanía, poniendo en riesgo el correcto funcionamiento del sistema democrático;
- 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.** De los elementos obrantes en el expediente, no se advierte la existencia de antecedentes;
- 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.** No se encuentra acreditada 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 cinco (5) UIT. Ello de conformidad con lo propuesto por el órgano instructor;



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 interpone recurso impugnativo alguno contra dicha resolución, de acuerdo con 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; así como en el literal j) 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 organización política MOVIMIENTO REGIONAL AGUA con una multa de cinco (5) Unidades Impositivas Tributarias, conforme al artículo 36-A de la LOP, por la comisión de la infracción leve tipificada en el numeral 1 del literal a) del artículo 36 de la LOP, por no contar con una cuenta en el sistema financiero.

Artículo Segundo.- EXHORTAR a la organización política MOVIMIENTO REGIONAL AGUA a corregir su conducta infractora en el plazo de diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de notificación de la presente resolución, bajo apercibimiento de iniciarle un procedimiento administrativo sancionador por la comisión de una infracción grave, conforme al numeral 6 del literal b) del artículo 36 de la LOP. Aunado a ello, conforme al artículo 36-C de la LOP, la ONPE comunicará esa situación al Jurado Nacional de Elecciones a fin de que suspenda su inscripción.

Artículo Tercero.- COMUNICAR a la organización política MOVIMIENTO REGIONAL AGUA 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 y al tesorero de la organización política MOVIMIENTO REGIONAL AGUA 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.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS
Jefe
Oficina Nacional de Procesos Electorales

PCS/mbb/hec/fbh

