

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

RESOLUCION JEFATURAL N° 001314-2022-JN/ONPE

Lima, 04 de Abril del 2022

VISTOS: El Informe N° 002662-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final de Instrucción N° 003-2021-PAS-IFA2019-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra organización política KAUSACHUN CUSCO; el Informe N° 002057-2022-GAJ/ONPE de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Mediante Informe N° 0382-2021-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, de fecha 21 de julio 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, en el marco de las acciones de verificación y control realizadas de la Información Financiera Anual (IFA) 2019 se detectó que la organización política KAUSACHUN CUSCO (en adelante, la OP) no llevaba libros de contabilidad;

Con base en dicha información, la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias expidió el Informe sobre las Actuaciones Previas N° 003-2021-PAS-IFA2019-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, del 22 de julio de 2021, determinando que concurrían circunstancias que justificaban el inicio de un procedimiento administrativo sancionador (PAS) contra la OP por no llevar libros contables;

Mediante Resolución Gerencial N° 002468-2021-GSFP/ONPE, de fecha 3 de agosto 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 5 del literal b) del artículo 36 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP);

Por Cartas N° 012612-2021-GSFP/ONPE y N° 012613-2021-GSFP/ONPE, notificadas el 9 de agosto 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, para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. El 17 de agosto de 2021, fuera del plazo otorgado, la OP presentó la Carta N° 5-2021-KAUSACHUN CUSCO como respuesta a la resolución gerencial;

A través del Informe N° 002662-2021-GSFP/ONPE, de fecha 17 de agosto de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final de Instrucción N° 003-2021-PAS-IFA2019-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE: "Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador contra el movimiento regional KAUSACHUN CUSCO, por no llevar libros y registros contables – IFA 2019";

Mediante los Oficios N° 000782-2021-JN/ONPE y N° 000783-2021-JN/ONPE, el 21 de septiembre 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. Sin embargo, vencido el plazo otorgado, la OP no presentó escrito alguno;



II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Delimitación de la instrucción

De acuerdo con las actuaciones realizadas, el presente PAS versa sobre si existe responsabilidad administrativa de la organización política KAUSACHUN CUSCO por la presunta comisión de la conducta tipificada como infracción de no llevar libros contables;

Normativa aplicable

De conformidad con el principio de irretroactividad, recogido en el numeral 5 del artículo 248 del 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 5 del literal b) del artículo 36 de la LOP:

Artículo 36.- Infracciones

- b) Constituyen infracciones graves:
5. No llevar libros de contabilidad.

Disposición sancionadora que encuentra su correlato en el artículo 35 de la LOP:

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.

Los libros y documentos que sustentan todas las transacciones son conservados durante diez (10) años después de realizadas estas.

Asimismo, la sanción correspondiente ante la comisión de la infracción grave por no llevar libros de contabilidad, está prevista en el literal b) del artículo 36-A de la LOP:

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 PAS, resulta necesaria la evaluación de los siguientes aspectos:

- a) Si la OP lleva o no libros de contabilidad, a fin de determinar la configuración de la conducta típica imputada;
- b) En caso no llevara libros de contabilidad, si esta situación se deriva de una conducta omisiva o constitutiva de la OP;
- c) Si la OP no lleva libros de contabilidad por culpa o dolo;



- d) Si media alguna condición eximente de responsabilidad;

Análisis del descargo de la OP

Previo al análisis de la configuración de la infracción imputada, resulta necesario evaluar si ha existido algún vicio en las notificaciones del informe final de instrucción y sus anexos 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;

El Informe Final de Instrucción fue notificado con los Oficios N° 000782-2021-JN/ONPE y N° 000783-2021-JN/ONPE. Dichos documentos fueron diligenciados al domicilio legal de la OP declarado ante el ROP, los oficios fueron dejados bajo puerta en segunda visita. Esta información consta en las actas de notificación;

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;

Sin embargo, en virtud del principio de verdad material establecido en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, la autoridad administrativa está facultada a evaluar el contenido de los alegatos iniciales y de esta manera, salvaguardar el derecho de defensa del administrado;

Así, mediante la carta presentada el 17 de agosto de 2021, la OP señaló que no cuenta con libros de contabilidad debido a que estos se encuentran como medio de prueba ante el Ministerio Público por una investigación por el presunto delito de falsificación de firmas en agravio de la OP. Asimismo, adjuntó a la mencionada carta sendos documentos referidos a la investigación antes mencionada;

Al respecto, resulta importante destacar que la obligación de las organizaciones políticas es llevar libros contables en la misma manera en que lo hacen las asociaciones, tal como lo prevé el artículo 35 de la LOP. Por tanto, a fin de determinar si se configuró o no la conducta constitutiva de infracción, corresponde establecer cómo deben proceder las asociaciones ante la incautación de sus libros contables y, luego, dilucidar si la OP actuó o no de esa forma;

En primer lugar, de acuerdo con los artículos 14 y 65 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por Decreto Supremo N° 179-2004-EF, las asociaciones tienen la obligación de llevar sus libros contables de conformidad con las disposiciones que establezca la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (SUNAT). Por tanto, resulta exigible a la OP las normas referidas a libros y registros de contabilidad establecidas en la Resolución de Superintendencia N° 234-2006/SUNAT;

Cabe destacar que aunque el supuesto tratado en la resolución mencionada sea sobre la incautación de libros de contabilidad, es posible hacer el mismo análisis en el presente caso; toda vez que, dichos libros se encuentran en custodia del Ministerio Público, aunque sea como medio de prueba;

Así, según el literal b) del artículo 4 de la Resolución de Superintendencia N° 234-2006/SUNAT, resulta viable que, ante la incautación –en el presente caso, la custodia como medio de prueba- de los libros llevados en forma manual, se abra un nuevo libro contable, basando la presentación del documento en el que conste la referida diligencia.



En concordancia con ellos, los numerales 2.1 y 2.3 del artículo 2 de la referida resolución regulan la legalización de libros contables abiertos tras la incautación de los anteriores;

Bajo la normativa descrita, se denota que, ante la incautación de sus libros contables, las asociaciones deben abrir unos nuevos. Por tanto, de conformidad con el artículo 35 de la LOP, la OP también debía abrir nuevos libros contables ante la incautación de sus libros por parte del Ministerio Público. En el presente caso, ante la custodia de estos como medio de prueba;

Sin embargo, de acuerdo con las actuaciones realizadas en el presente PAS, se constata que la OP no abrió nuevos libros contables ante la custodia de sus libros por parte del Ministerio Público. En otras palabras, no procedió a llevar sus libros contables de la misma manera en que lo hacen las asociaciones; razón por la cual se encuentra acreditada la configuración de la conducta constitutiva de infracción;

Esclarecido lo anterior, es un hecho no discutible que la OP dejó de llevar sus libros de contabilidad por la presentación de los libros contables como medio de prueba y posterior custodia en el Ministerio Público. Sin embargo, este hecho no supone que se encuentre justificado que, con posterioridad a dicho momento, tal situación haya persistido en el tiempo;

En efecto, el hecho de que hasta la fecha de la visita de verificación y control de la IFA 2019, e incluso luego, la OP no llevase libros no es una situación que tenga como causa la referida custodia como medio de prueba. Al contrario, es la no realización de las diligencias necesarias para abrir nuevos libros contables lo que ha generado la configuración de la conducta constitutiva de infracción. Tal omisión le es imputable a la OP. A su vez, la situación descrita permite evidenciar que la OP no ha procedido con la diligencia debida en el marco del cumplimiento de sus obligaciones legales. Por tanto, se encuentra acreditado el proceder culposo o negligente de la OP en la realización de la conducta constitutiva de infracción;

Por otra parte, 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 consecuencia, al estar acreditado que se configuró la infracción de no llevar libros contables, que la configuración de esta infracción es atribuible a una conducta omisiva de la OP y que esta conducta de la OP fue culposa, se encuentra acreditada la responsabilidad de la OP por la comisión de la conducta constitutiva de infracción prevista en el numeral 5 del literal b) del artículo 36 de la LOP;

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 dieciséis (16) ni mayor de treinta (30) unidades impositivas tributarias (UIT) por la comisión de infracciones graves;

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:



- 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 llevar libros contables 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 dieciséis (16) 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 quince (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 KAUSACHUN CUSCO con una multa de dieciséis (16) Unidades Impositivas Tributarias, conforme al artículo 36-A de la LOP, por la comisión de la infracción leve tipificada en el numeral 5 del literal b) del artículo 36 de la LOP, por no llevar libros de contabilidad.



Artículo Segundo.- EXHORTAR a la citada organización política 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 a la organización política KAUSACHUN CUSCO 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 quince (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 secretario de organización y a la tesorera suplente de la organización política KAUSACHUN CUSCO 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/iab/hec/evl

