

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

RESOLUCION JEFATURAL N° 002091-2022-JN/ONPE

Lima, 27 de Mayo del 2022

VISTOS: El Informe N° 004574-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final de Instrucción N° 000042-2021-PAS-IFA2020-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la organización política JUNTOS POR EL DESARROLLO DE AREQUIPA; así como el Informe N° 003873-2022-GAJ/ONPE de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Mediante Informe N° 000622-2021-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, del 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 JUNTOS POR EL DESARROLLO DE AREQUIPA (en adelante, la OP), se detectó que este movimiento regional 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° 000042-2021-PAS-IFA2020-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, del 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° 002798-2021-GSFP/ONPE, del 17 de septiembre de 2021, la GSFP dispuso el inicio del PAS contra la OP, por la presunta comisión de la infracción leve tipificada en el numeral 1 del literal a) del artículo 36 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP);

Por Cartas N° 013136-2021-GSFP/ONPE y N° 013137-2021-GSFP/ONPE, notificada 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. No obstante, la OP no presentó descargos;

A través del Informe N° 004574-2021-GSFP/ONPE, del 18 de octubre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final de Instrucción N° 000042-2021-PAS-IFA2020-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE;

A través de los Oficios N° 001262-2021-JN/ONPE y N° 001264-2021-JN/ONPE, el 25 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 3 de noviembre de 2021, la OP presentó sus descargos;

II. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

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: PUPDDUJ



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

a) 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 JUNTOS POR EL DESARROLLO DE AREQUIPA cuenta con inscripción vigente desde el 15 de enero de 2014. 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;

Análisis de descargos

Frente al informe final, el presidente de la OP presenta un escrito, señalado lo siguiente:

- i. Que, en relación al acto que comunica el inicio del PAS, este no fue dirigido a su persona, y dado que él sería el único representante legal de la OP, dicho acto no ha surtido efectos;
- ii. Que, luego de cumplir con lo establecido por la Resolución N° 0458-2021-JNE, se inscribió a los nuevos directivos de la Junta Directiva Regional el 7 de septiembre de 2021, y el estatuto y reglamento electoral el 5 de octubre de 2021. A partir de tal fecha es que presentaron los documentados solicitados por la entidad financiera;

En relación al primer punto, es necesario tener en cuenta que el tercer párrafo del artículo 36-A señala lo siguiente:

Artículo 36-A.- Sanciones

*Las resoluciones que emita la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), en aplicación de la facultad sancionadora prevista en el presente artículo, deben estar debidamente motivadas, identificar la conducta infractora y **ser notificadas al tesorero, tesorero descentralizado o responsable de campaña, según corresponda, y al personero de la organización política**. Asimismo, deben otorgar plazos razonables para la regularización de la infracción cometida, de ser el caso. (Lo resaltado es nuestro).*

De la revisión de los actuados se advierte que las cartas que comunicaron el inicio del PAS fueron dirigidas al personero legal y al secretario de economía. Ahora bien, conforme al ROP, se aprecia que la OP no cuenta con el cargo de tesorero, no obstante, sí cuentan con el cargo de secretario de economía, el mismo que, conforme al artículo 46 de su propio estatuto, realiza labores propias del tesorero. Por lo tanto, la situación descrita permite afirmar que el acto de inicio del PAS, cumplió con lo señalado por la normativa previamente citada;

En relación al segundo punto, corresponde remarcar que el artículo 32 de la LOP establece que las organizaciones políticas están obligadas a abrir las cuentas necesarias en el sistema financiero nacional. Dicha exigencia está contenida en un artículo que fue modificado el 26 de septiembre de 2020, sin embargo, ya se contaba con tal mandato desde la primigenia publicación de la LOP el 1 de noviembre de 2003. A tales efectos, y considerando que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación y por tanto se presume conocida desde dicho hito, la OP debió adecuarse a la exigencia normativa electoral en su debida oportunidad. Cualquier demora en la tramitación derivada del cumplimiento de sus obligaciones es estrictamente atribuible a cada organización política;



Finalmente, en relación a la apertura de su cuenta, se aprecia que dicho acto ocurrió el 3 de noviembre de 2021; esto es, con posterioridad al inicio del PAS, por lo que será valorado como posible atenuante en la parte de graduación de la sanción;

Consideraciones fácticas

En el presente caso, el Informe N° 000622-2021-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE concluye que la OP no tiene una cuenta en el sistema financiero. Este reporte se fundamenta en el acta de la visita de verificación y control realizada el 3 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 en el RFSFP». Es de advertir, además, que la referida acta se encuentra suscrita por la auditora de la ONPE y por el presidente de la OP en manifestación de conformidad;

Por otro lado, si bien es cierto, la OP cumplió con subsanar la infracción imputada, ello ocurrió con posterioridad al inicio del presente PAS, en consecuencia, conforme a los elementos de juicio obrantes en el expediente, se encuentra acreditado que se configuró la conducta típica constitutiva de infracción;

Asimismo, 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 fue advertida de que no contaba con una cuenta en el sistema financiero, contraviniendo así lo dispuesto en la LOP y en el RFSFP; y, pese a ello, no subsanó oportunamente su omisión. Se denota así la existencia de intencionalidad, es decir, de dolo 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 intencionalidad, 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.** 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;

No obstante, en el presente caso podría haberse configurado el atenuante previsto en el artículo 133 del RFSFP. Esta norma dispone lo siguiente:

Artículo 133.- Atenuación de la multa por cumplimiento posterior al inicio del procedimiento administrativo sancionador

Si el infractor cesa en su incumplimiento con posterioridad a la detección de la misma y antes del vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos frente al inicio del procedimiento administrativo sancionador, se aplica un factor atenuante de veinte por ciento (20%) en el cálculo de la multa.

Habiendo transcurrido el periodo señalado, si el infractor cesa en su incumplimiento hasta antes del vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos frente al informe final de instrucción, se aplica un factor atenuante de quince por ciento (15%) en el cálculo de la multa.

De ello, conforme puede apreciarse del escrito del 3 de noviembre de 2021, la OP presentó documentación que corrobora que abrió una cuenta en el sistema financiero el 3 de noviembre de 2021; esto es, antes del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al informe final (3 de noviembre de 2021). Por consiguiente, corresponde aplicar la reducción de menos el quince por ciento (-15%) sobre la base de



la multa determinada *supra*, y, entonces, la multa a imponer asciende a cuatro con veinticinco centésimas (4.25) 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 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 y modificatorias;

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

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR a la organización política JUNTOS POR EL DESARROLLO DE AREQUIPA con una multa de cuatro con veinticinco centésimas (4.25) Unidades Impositivas Tributarias, conforme al artículo 36-A de la LOP y 133 del RFSFP, 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.- COMUNICAR a la organización política JUNTOS POR EL DESARROLLO DE AREQUIPA 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 Tercero.- NOTIFICAR al secretario de economía y al personero legal de la organización política JUNTOS POR EL DESARROLLO DE AREQUIPA el contenido de la presente resolución

Artículo Cuarto.- 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/jpu/rcg

