

"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° 002440-2022-JN/ONPE

Lima, 08 de Julio del 2022

VISTOS: El Informe N° 004754-2021-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe Final de Instrucción N° 035-2021-PAS-IFA2020-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra la organización política MOVIMIENTO REGIONAL AREQUIPA AVANCEMOS; así como el Informe N° 004905-2022-GAJ/ONPE de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Mediante Informe N° 000618-2021-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 MOVIMIENTO REGIONAL AREQUIPA AVANCEMOS (en adelante, la OP), se detectó que esta OP 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° 035-2021-PAS-IFA2020-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, del 17 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° 002797-2021-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° 013140-2021-GSFP/ONPE y N° 013143-2021-GSFP/ONPE, notificadas el 11 de octubre 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° 004754-2021-GSFP/ONPE, del 22 de octubre de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe Final de Instrucción N° 035-2021-PAS-IFA2020-OI-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE: "Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador contra el MOVIMIENTO REGIONAL AREQUIPA AVANCEMOS, por no contar con una cuenta en el sistema financiero - IFA 2020";

A través de los Oficios N° 001285-2021-JN/ONPE y N° 001286-2021-JN/ONPE, el 10 de noviembre 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 28 de diciembre de 2021, la OP presentó sus descargos, en los cuales presentó documentación referida a la apertura de su cuenta en el sistema financiero;

Sin perjuicio de ello, antes de conocer dicho escrito, mediante los Oficios N° 000850-2021-JN/ONPE y N° 000852-2021-JN/ONPE, el 10 de junio de 2022 se volvió a diligenciar el informe final y sus anexos, en el cual se otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario, por el término de la distancia, para que formule sus descargos por escrito. Ante ello, la OP no presentó descargos;

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

a) Constituyen infracciones leves: [...] 1. 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 OP cuenta con inscripción vigente desde el 30 de junio de 2014;

A manera de saneamiento, debe señalarse que, si bien la OP alega en su escrito que el informe final no se le notificó en su domicilio, lo cierto es que, conforme al numeral 27.1 del artículo 27 del TUO de la LPAG la notificación defectuosa por omisión de alguno de sus requisitos de contenido, surtirá efectos legales a partir de la fecha en que el interesado manifiesta expresamente haberla recibido, si no hay prueba en contrario;

En el presente caso, ciertamente se advierte un defecto en cuanto a la consignación del domicilio de la OP. No obstante, al advertir que la OP también señaló, expresamente, haber conocido el 17 de diciembre de 2021 el referido informe final de instrucción y la documentación anexa, debe considerarse que, desde tal fecha, el acto de notificación surtió sus efectos legales;

A su vez, lo anterior supone que la segunda notificación del informe final resultó innecesaria al haberse saneado la primera notificación del informe final. No obstante, y ya que en dicha notificación se le otorgó un plazo de cinco (5) días hábiles, más un (1) día calendario para presentar descargos, y que ello generó en la OP una expectativa legítima sobre el plazo que tenía para presentar descargos frente al informe final, debe asumirse que tal acto es válido únicamente en el sentido del plazo para presentar sus descargos. En otras palabras, la OP podía presentar sus descargos finales hasta el vencimiento del plazo que le otorgó la segunda notificación del informe final (21 de junio de 2022);

Análisis de descargos

Frente al informe final, la OP presenta los siguientes argumentos:

- a) Que, durante la pandemia, el tesorero y el personero legal no habrían podido coordinar los temas referidos a la OP;
- b) Que el 27 de julio de 2021 se solicitó el cambio de domicilio ante el Registro de Organizaciones Políticas (ROP);
- c) Que, a pesar de las dificultades de la pandemia, lograron obtener su cuenta en el sistema financiero. Sin embargo, tal situación califica como una causal de eximente de responsabilidad por fuerza mayor;

En relación con el argumento enlistado en el literal a), es preciso recordar que el artículo 32 de la LOP establece que 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 ese entendido, no resulta razonable que “la falta de coordinación” sea un argumento suficiente para eximirse de la responsabilidad de cumplir con las obligaciones derivadas



de la normativa electoral. Por el contrario, tal escenario solo demuestra la falta de diligencia de la OP para cumplir con las obligaciones mencionadas;

Si bien la emergencia sanitaria generó la paralización de algunas actividades, lo cierto es que, a la fecha de la visita de verificación y control de la actividad económico financiera de la OP (2 de agosto de 2021), ya existían los medios adecuados para desplegar todas las acciones necesarias para tener una cuenta en el sistema financiero;

En sentido similar, el argumento del literal c) apunta a tomar a la emergencia sanitaria como una causal de eximente de responsabilidad, sin embargo, como ya se mencionó, la OP se encontraba en la posibilidad de aperturar su cuenta en el sistema financiero, por lo que no puede afirmarse que su omisión se debió a un escenario de fuerza mayor;

Finalmente, en relación al argumento del literal b), referido al cambio de domicilio, se infiere que tal alegato está dirigido a cuestionar los actos de notificación del presente PAS. Ante ello, corresponde adentrarnos en el análisis de validez del acto que trasladó el inicio del PAS, ya que, en párrafos anteriores se ha confirmado la validez del acto que trasladó el informe final;

Pues bien, el inicio del PAS fue notificado a la OP el 11 de octubre de 2021, mediante las Cartas N° 013143-2021-GSFP/ONPE y N° 013140-2021-GSFP/ONPE, y fueron dirigidas al domicilio ubicado en Calle Alfonso Ugarte N° 115, Cerro Colorado, provincia y departamento de Arequipa. Dicho acto fue recibido por quien se identificó como el secretario de economía de la OP; hecho que se confirma al contrastar los datos consignados en el acta de notificación con los registrados en el ROP;

En relación con la dirección de destino de las referidas cartas, es importante mencionar que dentro de la información del expediente se advierte que el órgano instructor adjuntó una captura de pantalla del ROP, en donde se advierte que la OP, al viernes 17 de septiembre de 2021, consignaba como su domicilio el ubicado en Calle Alfonso Ugarte N° 115, Cerro Colorado, provincia y departamento de Arequipa;

De esta forma, y ya que las cartas que comunicaron el inicio del PAS fueron suscritas el lunes 20 de septiembre de 2021, puede afirmarse que a pesar de que la OP alegó que solicitó el cambio de su domicilio el 27 de julio de 2021, la notificación del inicio del PAS resultó válida. Ello es así, en tanto la OP no comunicó tal cambio a la ONPE y según el ROP el cambio se habría dado con posterioridad a la notificación del inicio del PAS;

En suma, los argumentos esbozados por la OP carecen de sustento legal para eximirse de su responsabilidad administrativa por no contar con una cuenta en el sistema financiero;

Por otro lado, de los descargos presentados por la OP, se advierte que este logró aperturar su cuenta en el sistema financiero el 23 de diciembre de 2021, es decir, con posterioridad al inicio del PAS. Dicha situación será valorada en el punto III del presente documento, a efectos de determinar la aplicación de atenuantes en el cálculo de la multa;

Consideraciones fácticas

En el presente caso, el Informe N° 000618-2021-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 2 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 contador de la OP en manifestación de conformidad;

Por otro lado, si bien es cierto que 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 la 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 correspondería 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. (Subrayado agregado).

De ello, conforme puede apreciarse del escrito del 28 de diciembre de 2021, la OP presentó documentación que corrobora que abrió una cuenta en el sistema financiero al 23 de noviembre de 2021; esto es, después del vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al inicio del procedimiento (17 de noviembre de 2021), pero antes del plazo para la presentación de descargos frente al informe final (21 de junio de 2022). 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 y) 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 MOVIMIENTO REGIONAL AREQUIPA AVANCEMOS 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 al personero legal y al tesorero de la organización política MOVIMIENTO REGIONAL AREQUIPA AVANCEMOS 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 personero legal y al tesorero de la organización política MOVIMIENTO REGIONAL AREQUIPA AVANCEMOS 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

