

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

Lima, 11 de Marzo del 2021

RESOLUCION JEFATURAL N° 000066-2021-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 000001-2021-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios; que contiene el Informe N° 3758-2020-PAS-JANRFP-SGTM-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido contra el movimiento regional Pasco Verde; así como el Informe N° 000131-2021-GAJ/ONPE, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Por Informe N° 000058-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE de fecha 6 de mayo de 2019, 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 el movimiento regional Pasco Verde no llevaba libros y registros contables;

Con base en dicha información, la Jefatura de Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias emitió el Informe N° 000383-2019-JANRFP-SGTM-GSFP/ONPE. A través de este documento, se recomendó a la GSFP iniciar el procedimiento administrativo sancionador (PAS) correspondiente;

Por medio de la Resolución Gerencial N° 000246-2019-GSFP/ONPE, de fecha 19 de noviembre de 2019, la GSFP dispuso el inicio del PAS contra la citada organización política por la presunta comisión de la infracción leve tipificada en el numeral 6 del literal a) del artículo 36 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP), tras haberse detectado que no llevaba libros y registros contables;

Mediante Cartas N° 000491-2019-GSFP/ONPE, N° 000492-2019-GSFP/ONPE y N° 000493-2019-GSFP/ONPE, notificadas el 17 de febrero de 2020, la GSFP comunicó a la organización política Pasco Verde el inicio del PAS -juntamente con los informes y anexos-, otorgándole 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. Con fecha 24 de febrero de 2020, se presentaron los alegatos correspondientes;

Tras evaluar los alegatos, y por medio del Informe N° 000001-2021-GSFP/ONPE, de fecha 5 de enero de 2021, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe N° 3758-2020-PAS-JANRFP-SGTM-GSFP/ONPE: "Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador contra el movimiento regional Pasco Verde por no llevar libros y registros contables";

A través de los Oficios N° 000006-2021-JN/ONPE, N° 000007-2021-JN/ONPE y N° 000008-2021-JN/ONPE, el 14 de enero de 2021 se notificó el citado informe final y sus anexos, a fin de que el movimiento regional en el plazo de cinco (5) días hábiles formule sus descargos, más un (1) día calendario por el término de la distancia;

De acuerdo con la información remitida por la Jefatura de Área de Atención al Ciudadano y Trámite Documentario, el movimiento regional Pasco Verde no ha presentado sus descargos dentro del plazo legal otorgado;

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:

THRMAYI



Cuestión previa:

De conformidad con los actuados, se le atribuye al movimiento regional Pasco Verde la comisión de la siguiente infracción:

Artículo 36. Infracciones

a) Constituyen infracciones leves: [...]

6. No llevar libros y registros de contabilidad o llevarlos con un retraso mayor a sesenta (60) días calendario.

Es de precisar que, en el devenir del presente PAS, entró en vigor la Ley N° 31046, Ley que modifica el Título VI “Del financiamiento de los partidos políticos” de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas. Esta norma supuso la modificación de la calificación de la referida infracción; siendo que, de acuerdo con el numeral 5 del literal b) del artículo 36 de la LOP vigente, el no llevar libros de contabilidad ya no constituye una infracción leve, sino grave;

La situación descrita evidencia que se mantiene la conducta constitutiva de infracción, pero no la sanción a imponer. En ese sentido, solo de hallarse responsabilidad del movimiento regional Pasco Verde, corresponderá precisar la norma aplicable a fin de determinar la sanción que corresponda en el presente caso;

Sobre la responsabilidad del movimiento regional Pasco Verde:

En su informe final de instrucción, la GSFP concluye determinando la existencia de responsabilidad del movimiento regional de Pasco Verde. Al respecto, precisa que en la visita de verificación y control de la actividad económico-financiera del Informe Financiero Anual 2017, realizada el 24 de julio de 2018, se constató que el movimiento regional Pasco Verde no contaba con libros y registros de contabilidad; razón por la cual, a su entender, se acredita la configuración de la conducta tipificada como infracción;

Sobre el particular, en el escrito de fecha 24 de febrero de 2020, la referida organización política afirma que ha venido subsanando las observaciones efectuadas por esta entidad y, como prueba de ello, presenta copia de su libro contable; cuya fecha cierta, por cierto, es 19 de febrero de 2020. Cabe destacar que este proceder confirma que, hasta antes de esa fecha, no contaba con libros y registros de contabilidad;

Siendo así, se encuentra acreditado que la organización política Pasco Verde no contaba con libros y registros contables al momento de realizarse la verificación y control externo de su Informe Financiero Anual 2017 y que esta omisión se extendió hasta el 18 de febrero de 2020. En efecto, es recién el 19 de febrero de 2020 cuando el referido movimiento regional empieza a contar con tal documentación;

En consecuencia, se ha configurado la conducta tipificada como infracción, esto es, “No llevar libros y registros de contabilidad”; razón por la cual existe responsabilidad administrativa del movimiento regional Pasco Verde y corresponde la imposición de una sanción;

A mayor abundamiento, es necesario resaltar que el presente procedimiento administrativo sancionador inició el 17 de febrero de 2020; razón por la cual, al haber cesado la conducta constitutiva de infracción el 19 de febrero de 2020, no se configura la causal eximente de responsabilidad prevista en el literal f) del numeral 1 del artículo 257 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG). Y es que se trata de un cese posterior a la notificación de la resolución de inicio del presente PAS;

III. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN



Como se señaló *supra*, resulta necesario dilucidar la norma aplicable a efectos de determinar la sanción aplicable por la comisión de la conducta típica consistente en “No llevar libros y registros de contabilidad”. Al respecto, se tiene lo siguiente:

	Calificación	Rango de la multa imponible (UIT)
LOP vigente durante la configuración de la conducta infractora	Leve	10-30
LOP vigente tras la reforma introducida por la Ley N° 31038	Grave	16-30

A fin de determinar la norma aplicable, resulta aplicable el principio de retroactividad benigna, consagrado *a contrario sensu* en el numeral 5 del artículo 248 del TUO de la LPAG. Esta disposición precisa que, en los procedimientos administrativos sancionadores, una norma posterior al momento en que se configuró la infracción puede y debe aplicarse siempre que resulte más favorable al administrado;

Así, en principio, la norma aplicable en el presente caso sería la LOP vigente al momento de configurarse la infracción consiste en “No llevar libros y registros contables”, toda vez que establece un rango de multa imponible menor y califica en menor grado de gravedad la conducta típica;

Sin embargo, esta conclusión no tendría en consideración que, de conformidad con el Acuerdo Plenario N° 2-2006/CJ-116, para la aplicación del principio de retroactividad benigna, resulta aplicable el principio de combinación de leyes. Esto significa que puede escogerse lo más favorable al administrado de cada norma;

Es, bajo esa premisa, que debe considerarse que la LOP vigente tras la reforma introducida por la Ley N° 31046 establece que “Por la comisión de infracciones leves, una multa no menor de cinco (5) ni mayor de quince (15) unidades impositivas tributarias (UIT)”; es decir, fija un rango de la multa imponible menor y, por ende, más beneficioso al administrado;

En consecuencia, corresponde aplicar el principio de combinación de leyes; y, por consiguiente, ha de optarse por la calificación de la conducta típica y por el rango de multa imponible que sean más beneficiosos. Se genera así una norma ad hoc que califica la conducta típica acreditada como una infracción leve y fija una multa no menor a cinco (5) ni mayor a quince (15) UIT;

Tras acreditarse la conducta constitutiva de infracción y esclarecerse la norma aplicable, la ONPE ejercer su potestad sancionadora. Para ello, se debe tener en consideración los criterios de graduación de la sanción establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG; los cuales son:

- El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción.** No es posible determinar *a priori* si el movimiento regional Pasco Verde se ha beneficiado ilícitamente como consecuencia de la comisión de la infracción.
- La probabilidad de detección de la infracción.** El órgano a cargo de la verificación y control externo 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 pública.



- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** En este caso el bien jurídico protegido es el correcto funcionamiento de las organizaciones políticas, es decir, que su quehacer se desarrolle dentro de los cánones democráticos establecidos en la Constitución Política; así como el correcto funcionamiento del sistema político en su conjunto, atendiendo a que los candidatos de las diversas organizaciones políticas se encuentran en competencia por acceder al ejercicio del poder dentro de algún estamento del Estado.

El no llevar libros contables reviste una especial trascendencia en el deterioro del bien jurídico descrito, toda vez que representa el incumplimiento de una obligación elemental de toda organización política. Asimismo, su inobservancia imposibilita la verificación y control de las actividades económico-financieras de la organización política y contribuye así al incremento de la desconfianza en el sistema político.

- d) **El perjuicio económico causado.** No hay perjuicio económico identificable.
- 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 existe reincidencia del movimiento regional Pasco Verde.
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** En el presente caso, consta que la organización política Pasco Verde no contó con libros contables desde, por lo menos, el 24 de julio de 2018 y se extendió hasta el 18 de febrero de 2020; es decir, por alrededor de un (1) año y siete (7) meses. Esto denota una persistencia en la comisión de la conducta constitutiva de infracción; y, en consecuencia, aumenta la gravedad de la infracción.
- g) **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.** Se observa que el movimiento regional Pasco Verde fue instado a regularizar la conducta típica por la cual se ha establecido su responsabilidad. Siendo así, incluso si en un principio el incumplimiento de esta obligación se derivó de su desconocimiento de la ley, el hecho de mantener la conducta constitutiva de infracción en el tiempo acredita la intencionalidad de persistir con la comisión de la conducta infractora.

Así las cosas, efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos en su conjunto, se estima que correspondería sancionar al movimiento regional Pasco Verde con la multa ascendente a doce (12) UIT. No obstante, en el presente caso, se ha configurado el atenuante previsto en el artículo 110 del Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios (RFSFP), aprobado por Resolución Jefatural N° 000025-2018-JN/ONPE, que dispone lo siguiente:

Artículo 110.- Reducción de sanciones

Si el infractor subsana el incumplimiento imputado como infracción, con posterioridad a la detección de la misma y antes del vencimiento del plazo para la presentación de sus descargos, se aplica un factor atenuante de menos veinticinco por ciento (-25%) en el cálculo de la multa.

La sanción se reducirá en veinticinco por ciento (25%), cuando el infractor cancele el monto de la sanción antes del término para impugnar



administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución.

En el presente caso, el movimiento regional Pasco Verde ha acreditado que el 19 de febrero de 2020 ya contaba con libros y registros de contabilidad; es decir, con anterioridad al vencimiento del plazo para la presentación de descargos frente al informe final de instrucción, el infractor cesó en la conducta constitutiva de infracción. Por consiguiente, corresponde aplicar la reducción de menos el veinticinco por ciento (-25%) sobre la base de la multa determinada *supra*, y, entonces, la multa a imponer asciende a nueve (9) UIT;

Finalmente, resulta necesario precisar que puede reducirse en veinticinco por ciento (25%) si el infractor cancela el monto antes del término para impugnar administrativamente la resolución que puso fin a la instancia y no interpone recurso impugnativo alguno contra dicha resolución, de acuerdo con lo previsto por el artículo 110 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 l) del artículo 11 de su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 063-2014-J/ONPE y sus modificatorias;

Con el visado de la Secretaría General, de las Gerencias de Asesoría Jurídica y de Supervisión de Fondos Partidarios;

SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR al movimiento regional PASCO VERDE con una multa de nueve (9) Unidades Impositivas Tributarias, de conformidad con el artículo 36-A de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, por no contar con libros y registros de contabilidad, según lo establecido en el artículo 36°, literal a), numeral 6, del mismo cuerpo normativo.

Artículo Segundo.- COMUNICAR a la referida organización política que la sanción se reducirá en veinticinco por ciento (25%) si se cancela el monto de la sanción antes del término para impugnar administrativamente la resolución que pone fin a la instancia y no se interpone recurso impugnativo alguno, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 110 del RFSFP.

Artículo Tercero.- NOTIFICAR al tesorero, al personero y al representante legal de la organización política PASCO VERDE.

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; 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.

PIERO ALESSANDRO CORVETTO SALINAS
Jefe
Oficina Nacional de Procesos Electorales

PCS/iab/hec/fbh

