

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la universalización de la salud"

Lima, 24 de Febrero del 2020

RESOLUCION JEFATURAL N° 000066-2020-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 000019-2020-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que a su vez contiene el Informe N° 426-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador contra el movimiento regional "CONCERTACION EN LA REGION"; el Memorando N° 000012-2020-SG/ONPE, de la Secretaría General, así como el Informe N° 000053-2020-GAJ/ONPE, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

Mediante Informe N° 000107-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, del 2 de julio de 2019, el Jefe (e) de Área de Verificación y Control remitió a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) la relación de organizaciones políticas que no cumplieron con presentar hasta el 1 de julio de 2019, su Información Financiera Anual 2018 (IFA 2018), según lo prescrito por el artículo 34, numeral 34.3, de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP), entre las cuales se encuentra el movimiento regional "CONCERTACION EN LA REGION";

A través del Oficio Circular N° 000015-2019-GSFP/ONPE, del 4 de julio de 2019, se otorgó a dicho movimiento regional un plazo adicional de treinta (30) días, contados a partir del día siguiente de la fecha de recepción del documento, para que cumpla con presentar su IFA 2018; siendo que, luego de vencido este plazo se iniciaría el procedimiento administrativo sancionador (PAS) por infracción muy grave. Conforme al cargo de recepción se advierte que el oficio fue recibido el 17 de julio de 2019, por Jhon Hitler Torres Sánchez, con DNI N° 09440292, en Jr. Agustín Gamarra N° 108, distrito de Yanacancha provincia y departamento de Pasco, domicilio que fue declarado por la organización política ante el Registro de Organizaciones Políticas (ROP);

Por Informe N° 000146-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, del 13 de setiembre de 2019, el Jefe (e) de Área de Verificación y Control comunicó a la GSFP la relación de organizaciones políticas que persistieron en el incumplimiento y no presentaron su IFA 2018 dentro del plazo de treinta (30) días adicionales otorgados, entre las que figura el movimiento regional "CONCERTACION EN LA REGION";

Mediante Resolución Gerencial N° 000227-2019-GSFP/ONPE del 20 de setiembre de 2019, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra el movimiento regional "CONCERTACION EN LA REGION", por no presentar la IFA 2018 según lo previsto en el numeral 34.3 del artículo 34 de la LOP, hasta el 1 de julio de 2019; ni subsanar el incumplimiento dentro de los treinta (30) días adicionales otorgados por la ONPE;

Mediante Cartas N°s 000429 y 000430-2019-GSFP/ONPE, notificadas el 19 de noviembre de 2019, la GSFP comunicó a la organización política Movimiento regional "CONCERTACION EN LA REGION" el inicio del procedimiento



administrativo sancionador —conjuntamente con los informes y anexos—, otorgándosele un plazo máximo de cinco (5) días hábiles para que formule sus alegaciones y descargos por escrito. Sin embargo, el movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION” no presentó escrito dentro del plazo otorgado;

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 123 del Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, aprobado mediante Resolución Jefatural N° 000025-2018-JN/ONPE (RFSFP), la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe N° 000019-2020-GSFP/ONPE del 10 de enero de 2020, en el que adjunta el Informe N° 000012-2020-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE de la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias de la GSFP, que a su vez contiene el Informe N° 426-2020-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE –Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador seguido en contra del movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION”, por no presentar la IFA 2018 en el plazo establecido por ley—;

De conformidad con lo establecido en el artículo 124 del RFSFP, a través de los Oficios N°s 000131-2020-SG/ONPE y 000131-2020 SG/ONPE se notificó el citado informe final y sus anexos, a fin que el movimiento regional en el plazo de cinco (5) días hábiles formule sus descargos. La notificación fue efectuada, bajo puerta, el 15 de enero de 2020, en Jr. Agustín Gamarra N° 108, distrito de Yanacancha provincia y departamento de Pasco, domicilio declarado por el movimiento regional ante el ROP;

A través del Informe N° 000012-2020-SG/ONPE, de fecha 24 de enero de 2020, la Secretaría General comunicó a la Jefatura Nacional que el movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION” no ha presentado sus descargos al IFA 2018, dentro del plazo legal otorgado;

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El artículo 34, numeral 34.1, de la LOP establece que las organizaciones políticas deben contar con un sistema de control interno que garantice la adecuada utilización y contabilización de todos los actos y documentos de los que se deriven derechos y obligaciones de contenido económico, conforme a sus estatutos y normas internas; asimismo, el numeral 34.2 de dicho artículo otorga a la ONPE la facultad de realizar la verificación y el control de la actividad económico-financiera a través de la GSFP;

Por su parte, el numeral 34.3 del artículo citado, dispone que las organizaciones políticas presentan ante la ONPE, en el plazo de seis (6) meses contados a partir del cierre de cada ejercicio anual, un informe de la actividad económico-financiera de los aportes, ingresos y gastos, en el que se identifique a los aportantes y el monto de sus aportes de acuerdo a lo previsto en la LOP;

De otro lado, el numeral 3 del literal *b*) del artículo 36 de la LOP establece que, constituye infracción grave cuando las organizaciones políticas no presenten su información financiera anual en el plazo previsto en el artículo 34 de dicha ley. Esta infracción se tornará en muy grave cuando no se haya cumplido con subsanar la infracción grave en el plazo otorgado por la ONPE;

Con relación a la sanción por la comisión de infracciones muy graves, el literal *c*) del artículo 36-A de la LOP indica que se debe imponer una multa no menor de sesenta y uno (61) ni mayor de doscientos cincuenta (250) Unidades Impositivas



Tributarias (UIT) y la pérdida de financiamiento público directo. Cabe resaltar que, solo los partidos políticos y alianzas electorales que obtienen representación en el Congreso de la República perciben financiamiento público directo del Estado, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 29 de la norma bajo análisis;

Por su parte, el artículo 93 del RFSFP precisa lo que debe contener la información financiera anual; así también, reitera que ésta debe ser remitida a más tardar al vencimiento del plazo establecido en el numeral 34.3 del artículo 34 de la LOP;

De las normas explicitadas se concluye que es obligación de las organizaciones políticas presentar un informe financiero anual de sus actividades económicas y financieras ante la ONPE, el cual se efectuará en los medios que la entidad ponga a su disposición y en los plazos legales establecidos. El objeto de la presentación de un informe financiero anual es el transparentar los fondos o recursos obtenidos y el uso que se ha dado a los mismos, para conocimiento de sus electores y de la ciudadanía en general; así como, para que el Estado prevenga la infiltración de aportes de fuentes prohibidas;

Adicionalmente, conforme al criterio sistemático de interpretación se debe resaltar que, resulta ser un supuesto independiente la configuración de la infracción grave por no presentar la información financiera anual en el plazo legal; de aquella que, configura la infracción muy grave por persistir en la omisión de dicha presentación, vencido el plazo adicional otorgado por la ONPE;

Esto es, la notificación del plazo adicional no implica una extensión del plazo legal, sino la advertencia, por parte de la ONPE, de la comisión de una infracción grave por no presentar la información financiera anual oportunamente; la cual de persistir en el tiempo configurará una infracción muy grave;

Ahora bien, toda vez que el no cumplimiento del informe financiero anual da paso a que la ONPE ejerza su potestad sancionadora, esta debe observar los principios contenidos en el 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), tales como: Legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad, irretroactividad, concurso de infracciones, continuación de infracciones, causalidad, presunción de licitud, culpabilidad y non bis in ídem; así como, lo referido a los eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones, regulados en el artículo 257 de la norma referida;

III. ANÁLISIS

Conforme lo expuesto, corresponde verificar si la organización política no ha cumplido con presentar su IFA 2018 en el plazo establecido por ley. Posteriormente, deberá analizarse si dicho incumplimiento se subsume en el supuesto de hecho del tipo infractor que se le imputa, solo así, se evaluará la necesidad de imponer la sanción de multa no menor de sesenta y uno (61) ni mayor de doscientos cincuenta (250) UIT y la pérdida de financiamiento público directo;



IV. INCUMPLIMIENTO

Con relación al incumplimiento por parte del movimiento regional de la presentación de su IFA 2018 en el plazo de ley; cabe señalar que, al tratarse de una obligación (rendir cuentas en forma anual) y un plazo (seis meses contados a partir del cierre del ejercicio anual) especificados en la LOP, el administrado no puede alegar desconocimiento alguno sobre los mismos;

Sin perjuicio de ello, es importante resaltar que la ONPE realizó un conjunto de actuaciones previas dentro la fase instructora con la finalidad de facilitar al movimiento regional la presentación oportuna de su IFA 2018. Al respecto se señalan los siguientes:

- a. Por Resolución Jefatural N° 000125-2019-JN/ONPE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 3 de mayo de 2019, se estableció que la IFA 2018 debía ser presentada por las organizaciones políticas hasta el 1 de julio de 2019.
- b. Mediante Oficio Circular N° 000010-2019-SG/ONPE, notificado el 08 de mayo de 2019, la Secretaría General de la ONPE comunicó a la organización política movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION”, que mediante la Resolución Jefatural mencionada se había precisado la fecha de presentación de la IFA 2018.
- c. Mediante Carta N° 0029-2019-ORCHCO-GOECOR/ONPE del 24 de mayo de 2019, la Oficina de Coordinación Regional de la ONPE en Huánuco (ORC Huánuco), informó al Representante Legal del movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION” que el último día de presentación de la IFA 2018, vencía improrrogablemente el 01 de julio de 2019. Asimismo, se precisó los requisitos que deben acompañar la presentación de dicho informe.
- d. Por Nota de Prensa, publicada el 17 de junio de 2019¹ en el portal electrónico institucional de la ONPE, se exhortó a las organizaciones políticas cumplir con presentar la IFA 2018 hasta el 1 de julio de 2019, en cumplimiento del numeral 34.3 del artículo 34 de la LOP.

V. CONFIGURACIÓN DE LA INFRACCIÓN

Sobre la base de los hechos probados, se advierte que la organización política Movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION” además de incurrir en una infracción de naturaleza grave (por no presentar su IFA 2018 hasta el 1 de julio de 2019), no ha buscado subsanar dicho incumplimiento no obstante el plazo de treinta (30) días adicionales que le ha otorgado la ONPE, el cual venció el 03 de setiembre del 2019. Esto significa en los hechos la configuración del supuesto de infracción muy grave prevista en el numeral 2, literal c), del artículo 36 de la LOP;

Por tal motivo, mediante Resolución Gerencial N° 000227-2019-GSFP/ONPE, del 20 de setiembre de 2019 –notificado conjuntamente con sus informes y anexos el 19 de noviembre de 2019 a través de las Cartas N° 000429-2019-

¹<http://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/organizaciones-politicas-tienen-plazo-hasta-1-julio-para-presentar-informacion-financiera-anual-2018/>



GSFP/ONPE y 000430-2019-GSFP/ONPE –, la GSFP dispuso iniciar el procedimiento administrativo sancionador contra el movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION” por no presentar su IFA 2018 hasta el 1 de julio de 2019, ni subsanar este incumplimiento dentro de los treinta (30) días que le otorgó la ONPE;

Esta resolución gerencial y sus anexos —notificadas al representante legal y a la Secretaria de Economía, Planificación y Presupuesto el 19 de noviembre del 2019—, no es contraria a las disposiciones contenidas en el artículo 255 del TUO de la LPAG, resaltándose que la GSFP en tanto autoridad instructora cumplió con señalar al administrado: (i) Los hechos que configurarían la supuesta infracción y la normativa transgredida; (ii) La sanción que podría acarrear la supuesta infracción y la norma en la que se ampara; (iii) El plazo otorgado para que se formule alegaciones y descargos por escrito; y (iv) El órgano competente para imponer sanciones. Finalmente, se le concedió un plazo máximo de cinco (5) días hábiles para que formule sus alegatos y descargos por escrito;

Sin embargo, cumplido el plazo máximo otorgado para sus alegatos y descargos, sin que estos hayan sido formulados por el movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION”, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional —autoridad que decide la aplicación de la sanción— el Informe N° 000019-2020-GSFP/ONPE, que contiene el “Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador contra el movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION”, por no presentar la Información Financiera Anual 2018 en el plazo establecido por ley”.²;

El informe y sus anexos fueron notificados el 15 de enero del 2020, bajo puerta, en el domicilio señalado por el propio movimiento regional ante el ROP, sito en Jr. Agustín Gamarra N° 108, distrito de Yanacancha provincia y departamento de Pasco, mediante Oficios N°s 000131-2020-SG/ONPE y 000132-2020-SG/ONPE; concediéndosele un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus descargos por escrito, sin que se advierta la presentación de los mismos;

El movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION” no obstante ha gozado de los derechos y garantías que rigen los procedimientos administrativos sancionadores, tales como el derecho de defensa, a ofrecer y producir pruebas, entre otros, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG; sin embargo, no ha realizado acto alguno que sea considerado como el correcto y oportuno cumplimiento de la presentación del IFA 2018. Por el contrario, a pesar del plazo adicional otorgado por la ONPE persiste en no cumplir con dicho deber frente al Estado; lo cual, configura una infracción muy grave contenida en el numeral 2 del literal c) del artículo 36 de la LOP;

VI. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Con relación a la graduación de la sanción a ser impuesta, se debe tomar en consideración el principio de razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa cuando imponen sanciones, deben adoptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que debe tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su contenido;

² Este informe anexa el Informe N° 000012-2020-JANRFP-SGTM-GSFP/ONPE del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias que a su vez, anexa el Informe N° 426-2020-PAS-JANRFP-SGTM-GSFP/ONPE.



Respecto de este principio y, tomando en consideración lo dispuesto en el numeral 3) del artículo 248 del TUO de la LPAG, toca realizar el análisis de los criterios que nos permita la aplicación proporcional de la sanción. Así, en el presente caso:

- La GSFP detectó sin dificultad el no cumplimiento por parte de la organización política de la presentación de la IFA 2018.
- El no cumplimiento de la IFA en el plazo establecido ha ocasionado un daño al interés público; ya que, la norma no solo busca transparentar los fondos o recursos obtenidos por las organizaciones políticas, sino también, el uso que se ha dado a los mismos, así como se posibilite la prevención de la infiltración de aportes de financiamiento prohibidas.
- Se desconoce si la organización política ha recibido o no aportes e ingresos y, de ser el caso, el origen de estos recursos, así como gastos efectuados, lo cual imposibilita el cumplimiento de las funciones de verificación y control por parte de la ONPE.
- Se advierte la existencia de elementos objetivos suficientes que demuestran de manera indubitable que la organización política conocía la obligación de presentar la IFA 2018 en el plazo legal establecido y, las consecuencias, en caso se produzca su incumplimiento.

Asimismo, para un adecuado manejo de la potestad sancionadora, corresponde evaluar la reincidencia en el marco de lo contemplado en el literal e) del numeral 3 del TUO de la LPAG, que señala: *“La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedo firme la resolución que sancionó la primera infracción”*.

Como se colige, la reincidencia es considerada como un criterio agravante para la graduación de sanciones, el fundamento se basa en un mayor reproche a quien ya conoce a partir de su propia experiencia, el sentido de las prohibiciones jurídicas, así como las razones de prevención especial; así tenemos que para efectos del cálculo de la sanción debe valorarse el comportamiento de aquel administrado que ha demostrado reiterativa predisposición para transgredir el ordenamiento jurídico;

En el presente caso, puede observarse que mediante Resolución Jefatural N° 000008-2019-JN/ONPE del 04 de enero de 2019– notificada 07 de enero de 2019 a través de los Oficios N°s 000077-2019-SG/ONPE y 000038-2019-SG/ONPE–, el Jefe Nacional de la ONPE, sancionó al movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION” con una multa ascendente a sesenta y uno (61) UIT, por no presentar su IFA correspondiente al ejercicio anual de 2017, en el plazo de ley;

La mencionada sanción quedó firme el 28 de enero de 2019, luego de vencido el plazo de quince (15) días para que la citada organización política interponga medio impugnatorio contra la resolución sancionadora, según consta en el Informe N° 000287-2019-JANRFP-SGTN-GSFP, de la Jefatura de Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias;

Sobre el particular tenemos que la infracción reiterada –esto es la no presentación de IFA dentro del plazo legal establecido–, se realizó luego de vencido el plazo adicional de treinta (30) días otorgado por la ONPE mediante



Oficio Circular N° 000015-2019-GSFP/ONPE – notificado el 17 de julio de 2019–; esto es dentro del plazo de un (1) año desde la fecha en que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción;

De acuerdo con lo expuesto, se encuentra debidamente acreditada la reincidencia en el incumplimiento de la IFA por parte de la organización política “CONCERTACION EN LA REGION”; circunstancia que debe tomarse en consideración para efectos del cálculo de la multa a imponer;

En atención a los hechos acreditados, al principio de razonabilidad y a lo dispuesto en el literal c) del artículo 36-A de la LOP concordante con el numeral 3 del artículo 109 del RFSFP, que contempla como sanción por la comisión de infracciones muy graves, una multa no menor de sesenta y uno (61) ni mayor de doscientos cincuenta (250) UIT y la pérdida del financiamiento público directo; corresponde sancionar al movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION”, con una multa de ciento veintidós (122) UIT, por la comisión de la infracción muy grave tipificada en el numeral 2 literal c) del artículo 36 de la LOP, por incumplimiento en la presentación de la IFA 2018, en el plazo establecido en el numeral 34.3 del artículo 34 de la LOP; ni haber subsanado tal incumplimiento dentro de los treinta (30) días adicionales otorgados por la ONPE;

Cabe precisar que, en este caso concreto no corresponde aplicar el extremo de la sanción referido a la pérdida del financiamiento público directo, puesto que conforme a lo establecido en el artículo 29 de la LOP, solo pueden ser titulares de este derecho aquellos partidos políticos y alianzas electorales que hayan obtenido representación en el Congreso, no correspondiendo en consecuencia dicho financiamiento a los movimientos regionales;

Asimismo, es de resaltar que la organización política no ha presentado su IFA 2018, incluso hasta vencido el plazo para la presentación de sus descargos al que se refiere el primer párrafo del artículo 110 del RFSFP. Por tanto, no resulta aplicable el atenuante previsto en la citada norma;

Finalmente, considerando que corresponde sancionar al movimiento regional “CONCERTACION EN LA REGION”, con una multa de ciento veintidós (122) UIT, por la comisión de la infracción muy grave tipificada en el numeral 2 literal c) del artículo 36 de la LOP, por incumplimiento en la presentación de la IFA 2018, en el plazo legal establecido, cabe 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 interponga recurso impugnativo alguno contra dicha resolución, de acuerdo a 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 del Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000246-2019-JN/ONPE;

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



SE RESUELVE:

Artículo Primero.- SANCIONAR a la organización política Movimiento Regional “CONCERTACION EN LA REGION” con una multa de ciento veintidós (122) Unidades Impositivas Tributarias por la comisión de la infracción muy grave tipificada en el numeral 2 literal c) del artículo 36 de la LOP, por no haber cumplido con presentar la IFA 2018 conforme a lo previsto en el numeral 34.3 del artículo 34 de la LOP, ni haber subsanado tal incumplimiento dentro de los treinta (30) días adicionales otorgados por la ONPE, de conformidad con el numeral 2 del literal c) del artículo 36 de la citada norma y al haberse configurado la reincidencia con relación a la conducta infractora, 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.

Artículo Segundo.- Comunicar al representante de la organización política Movimiento Regional “CONCERTACION EN LA REGION” 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 a la organización política Movimiento Regional “CONCERTACION EN LA REGION” 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; asimismo, la publicación de su síntesis en el diario oficial *El Peruano*, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución Jefatural N° 000194-2019-JN/ONPE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

MANUEL FRANCISCO COX GANOZA
Jefe (i)
Oficina Nacional de Procesos Electorales

MCG/ght/gec/mdv

