

Lima, 09 de Enero de 2019

RESOLUCION JEFATURAL N° -2019-JN/ONPE

VISTOS: El Informe N° 000389-2018-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que a su vez contiene el Informe N° 130-2018-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE – Informe Final de Instrucción del Procedimiento Administrativo Sancionador seguido contra la organización política "MUSUQ ÑAN"; el Informe N° 000121-2018-SG/ONPE de la Secretaría General; y, el Informe N° 000593-2018-GAJ/ONPE de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

CONSIDERANDO:

I. Antecedentes

El artículo 34 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (en adelante LOP) señala en sus numerales 34.1 y 34.2 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 deriven derechos y obligaciones de contenido económico, conforme a sus estatutos y normas internas; y otorga a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (en adelante ONPE) la facultad de realizar la verificación y el control de la actividad económico-financiera a través de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (en adelante GSFP);

Por su parte, el numeral 34.3 de la norma citada precedentemente, establece 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;

Asimismo, el artículo 93 del Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios (en adelante RFSFP), establece cuál debe ser el contenido de la Información Financiera Anual (en adelante IFA) y señala que ésta debe ser remitida a más tardar al vencimiento del plazo establecido en el numeral 34.3 del artículo 34 de la LOP;

Por su parte, el numeral 3 del literal b) del artículo 36 de la LOP, establece que constituye infracción grave, cuando las organizaciones políticas no presenten su IFA en el plazo previsto en el artículo 34 de la LOP. La citada infracción se tornará en muy grave, si hasta el inicio del procedimiento administrativo sancionador correspondiente, persiste la omisión en la presentación de la referida información financiera anual, conforme lo establece el numeral 1 del literal c) del artículo 36 de la citada norma legal;

En el marco de las normas antes descritas, mediante Resolución Jefatural N° 000082-2018-JN/ONPE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 25 de mayo de 2018, la ONPE estableció que la IFA correspondiente al ejercicio anual 2017, debía ser presentada por las organizaciones políticas, hasta el 02 de julio de 2018;

Mediante Carta N° 000063-2018-ORCAYA-GOECOR/ONPE, recibida el 06 de junio de 2018, la Oficina Regional de Coordinación de la ONPE en Ayacucho, informó al señor Alixis Velazques Cayampi, personero legal del movimiento regional "Musuq Ñan", que el último día de presentación de la IFA 2017 vencía el 02 de julio de 2018;



Asimismo, mediante Notas de Prensa de fecha 31 de mayo y 26 de junio de 2018, publicadas en la página web de la ONPE (<https://www.web.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/onpe-organizaciones-politicas-pueden-presentar-informacion-financiera-anual-2017-hasta-2-julio>), se reiteró a las organizaciones políticas que el plazo para la presentación de su IFA 2017 vencía el 02 de julio de 2018;

Mediante Informe N° 000085-2018-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE del 04 de julio de 2018, el Jefe de Área de Verificación y Control (e) de la GSFP de la ONPE, remitió la relación de organizaciones políticas que no cumplieron con presentar su IFA 2017 a la ONPE en el plazo legal establecido, es decir, el 02 de julio de 2018, siendo una de ellas el movimiento regional “Musuq Ñan”;

A través de la Carta N° 000368-2018-GSFP/ONPE del 17 de julio de 2018, se otorgó al movimiento regional “Musuq Ñan” 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 2017, vencido el cual se iniciaría el procedimiento administrativo sancionador por infracción muy grave. Dicha comunicación fue notificada el 03 de agosto de 2018 a la citada organización política;

Con el Informe N° 000159-2018-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE, el Jefe del Área de Verificación y Control (e) de la GSFP de la ONPE, dio cuenta que la citada organización política no presentó su IFA 2017 en el plazo adicional otorgado mediante la Carta N° 000368-2018-GSFP/ONPE;

Mediante Resolución Gerencial N° 000041-2018-GSFP/ONPE, de fecha 12 de octubre de 2018, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra la citada organización política, por incumplimiento en la presentación de la Información Financiera Anual 2017, en el plazo establecido, conforme al numeral 34.3 del artículo 34 de la LOP y al último párrafo del artículo 93 del RFSFP, ni en el plazo adicional otorgado por la ONPE;

El acto administrativo citado en el considerando que antecede, conjuntamente con el Informe N° 072-2018-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE, “Informe sobre las actuaciones previas al inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el movimiento regional ‘Musuq Ñan’ por no presentar la información financiera anual 2017 en el plazo establecido por ley”, le fueron notificados a la citada organización política a través de las Cartas N° 000549-2018-GSFP/ONPE y N° 000550-2018-GSFP/ONPE, el 06 de noviembre y 30 de octubre de 2018, respectivamente; otorgándosele un plazo máximo de cinco (5) días hábiles más el término de la distancia, para formular sus alegaciones y descargos por escrito. Sin embargo, la citada organización política no presentó escrito alguno durante dicho plazo;

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 123 del RFSFP, la GSFP eleva a la Jefatura Nacional el Informe N° 000389-2018-GSFP/ONPE, en el que adjunta el Informe N° 000233-2018-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° 130-2018-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE (Informe Final de Instrucción del Procedimiento Administrativo Sancionador seguido en contra del movimiento regional en mención, por no presentar la IFA 2017 en el plazo previsto en el artículo 34 de la LOP);

Por ello, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 124 de la precitada norma, a través de los Oficios N° 001719-2018-SG/ONPE y N° 001720-2018-SG/ONPE, se le notificó a la referida organización el citado informe final de instrucción y sus anexos, a fin que, en el plazo de cinco (5) días hábiles formule sus respectivos descargos. Los mencionados oficios fueron recibidos el 03 de diciembre de 2018 por la organización



política aludida; notificación que fue efectuada de conformidad con lo establecido en el artículo 21 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante TUO de la LPAG);

Con fecha 13 de diciembre de 2018, a través del informe de vistos, la Secretaría General informa, que la organización política en cuestión, no ha presentado sus descargos al informe final de instrucción, dentro del plazo legal otorgado;

II. Análisis de hechos

Como se ha señalado precedentemente, la verificación y control externos de la actividad económico-financiera de las organizaciones políticas corresponden a la ONPE. Para ello, las organizaciones políticas tienen la obligación de presentar ante la GSFP, en el plazo de seis (6) meses, contados a partir del cierre de cada ejercicio anual, su Información Financiera Anual;

Así, la obligación de presentación de la Información Financiera Anual no sólo implica el deber de presentación de la misma, sino involucra además, que ésta se presente dentro del plazo establecido y que permita efectuar una correcta verificación y control por parte de la ONPE; esto es, **debe encontrarse sustentada de manera adecuada**;

El espíritu de la norma busca, a través de esta obligación, la transparencia de los fondos o recursos obtenidos por las organizaciones políticas, así como la utilización de los mismos. Con ello, se busca prevenir la infiltración de fuentes prohibidas y fomentar el adecuado uso de su financiamiento conforme a los topes considerados en la norma electoral. Dicha obligación no está ligada a si la organización política obtuvo ingresos o no, sino a transparentar su actividad económico-financiera y cumplir con su responsabilidad conforme a Ley;

En tal sentido, se busca también la participación de las organizaciones políticas en condiciones de igualdad y equidad, promoviendo la competencia entre las mismas, dentro de los parámetros legales;

Por otra parte, en cumplimiento de lo dispuesto en el literal b) del numeral 108.2 del artículo 108 del RFSFP, la ONPE remitió la Carta N° 000368-2018-GSFP/ONPE a través de la cual exhortó a la citada organización política a cumplir con la presentación de la IFA 2017 y le notificó que, habiendo vencido el plazo de seis (06) meses para remitir la citada información financiera, se les otorgaba un plazo adicional de treinta (30) días, luego del cual se iniciaría el procedimiento administrativo sancionador por infracción muy grave;

En atención al criterio sistemático de interpretación, debe considerarse que resulta un supuesto independiente la configuración de la infracción grave de no presentar la IFA 2017 en el plazo legal; y otro, la configuración de la infracción muy grave, de persistir en la omisión de dicha presentación, vencido el plazo adicional otorgado por la ONPE;

Es decir, la notificación de los treinta (30) días adicionales no supone una extensión del plazo legal, sino la advertencia por parte de la ONPE de la comisión de una infracción grave por no presentar la IFA 2017 oportunamente; la cual de persistir en el tiempo configurará una infracción muy grave;

Por otro lado, en el ejercicio de la potestad sancionadora, las entidades deben observar los principios establecidos en el artículo 246 del TUO de la LPAG, como el de 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 regulado en el artículo 255 del mismo cuerpo legal;

Por ello, resulta necesario verificar si la conducta imputada se adecua o no al supuesto de hecho del tipo infractor imputado a la organización política, acorde a lo exigido por el Principio de Tipicidad previsto en el numeral 4 del artículo 246 del TUO de la LPAG. En mérito al cual, sólo es posible sancionar en sede administrativa, aquellas conductas que se encuentren previstas expresamente, en normas con rango de ley, como una infracción, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Por lo que, en aplicación de este principio, se advierte que el numeral 1 del literal c) del artículo 36 de la LOP, establece lo siguiente:

Artículo 36.- Infracciones

Constituyen infracciones los incumplimientos por parte de las organizaciones políticas de las disposiciones de la presente ley.

Las infracciones pueden ser leves, graves y muy graves.

[...]

c) Constituyen infracciones muy graves:

1. Cuando hasta el inicio del procedimiento sancionador correspondiente, las organizaciones políticas no presenten los informes sobre las aportaciones e ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados durante la campaña electoral o la información financiera anual. (Subrayado y negritas agregado).

Es decir, para la configuración de la infracción tipificada en el artículo mencionado en el párrafo precedente, se requiere que la organización política no haya cumplido con presentar su IFA 2017 hasta la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador correspondiente;

Por consiguiente, teniendo en cuenta que esta obligación se encuentra direccionada a que las organizaciones políticas cumplan con presentar su información financiera anual en la oportunidad establecida –plazo que es de carácter perentorio–, se colige que el movimiento regional Musuq Ñan, al no haber presentado su IFA 2017 en el plazo legal otorgado, ni en el plazo adicional concedido por la ONPE, comunicado mediante la Carta N° 000368-2018-GSFP/ONPE, ni hasta el 06 de noviembre de 2018, fecha en que se le notificó el inicio del procedimiento administrativo sancionador; transgredió lo dispuesto en el numeral 34.3 del artículo 34 de la LOP; lo cual, de conformidad con el numeral 1 del literal c) del artículo 36 de la LOP, constituye una infracción muy grave;

En ese sentido, conforme lo prevé el artículo 253 del TUO de la LPAG, respecto al procedimiento sancionador:

“Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones:

[...] 3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación.

[...] 5. Concluida, de ser el caso, la recolección de pruebas, la autoridad instructora del procedimiento concluye determinando la existencia de una infracción y, por ende, la imposición de una sanción; o la no existencia de infracción. La autoridad instructora formula un informe final de instrucción en el que se determina, de manera motivada, las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción, la norma que prevé la imposición de sanción; y, la sanción propuesta o la declaración de no existencia de infracción, según corresponda. Recibido el informe final, el órgano competente para



decidir la aplicación de la sanción puede disponer la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere indispensables para resolver el procedimiento. El informe final de instrucción debe ser notificado al administrado para que formule sus descargos en un plazo no menor de cinco (5) días hábiles”.

Asimismo, respecto al derecho de defensa en un procedimiento administrativo sancionador, se tiene en cuenta lo señalado por el Tribunal Constitucional, en el fundamento jurídico 3 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 01234-2012-PA/TC, que precisa:

“[...] El derecho de defensa en el ámbito del procedimiento administrativo de sanción se estatuye como una garantía para la defensa de los derechos que pueden ser afectados con el ejercicio de las potestades sancionatorias de la administración. Sus elementos esenciales prevén la posibilidad de recurrir la decisión, ya sea al interior del propio procedimiento administrativo o a través de las vías judiciales pertinentes; la posibilidad de presentar pruebas de descargo; la obligación de parte del órgano administrativo de no imponer mayores obstrucciones para presentar los alegatos de descargo o contradicción y, desde luego, la garantía de que los alegatos expuestos o presentados sean debidamente valorados, atendidos o rebatidos al momento de decidir la situación del administrado. (STC N.ºs 3741-2004-PA, fundamento 25 y 6785-2006-PA/TC, fundamento 10)¹”.

Así, en el presente procedimiento administrativo sancionador, se ha cumplido de manera estricta con el debido procedimiento administrativo, toda vez que, mediante las Cartas N° 000549-2018-GSFP/ONPE y N° 000550-2018-GSFP/ONPE, notificadas el 06 de noviembre y 30 de octubre de 2018, respectivamente, se comunicó el inicio del procedimiento administrativo sancionador al movimiento regional *Musuq Ñan*, señalando lo siguiente: **(i)** cuáles son los hechos considerados infracciones y la normativa que ha sido transgredida; **(ii)** la sanción que podría acarrear la supuesta infracción y la norma en la que se ampara; **(iii)** el plazo otorgado para que formulen sus alegaciones y descargos por escrito; y **(iv)** el órgano competente para imponer las sanciones;

De igual forma, a través de los Oficios N° 001719-2018-SG/ONPE y N° 001720-2018-SG/ONPE, se ha cumplido con notificar a la organización política, el 03 de diciembre de 2018, el Informe N° 000389-2018-GSFP/ONPE de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios y el Informe N° 000233-2018-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE de la Jefatura del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias, que adjunta el “Informe final de instrucción del procedimiento administrativo sancionador contra el movimiento regional ‘Musuq Ñan’ por no presentar la información financiera anual 2017 en el plazo establecido por ley” (Informe N° 130-2018-PAS-JANRFP-SGTN-GSFP/ONPE), concediéndosele un plazo de cinco (5) días hábiles para que formule sus respectivos descargos;

En consecuencia, la organización política ha gozado de los derechos y garantías regulados en el marco normativo vigente, como el derecho a exponer sus argumentos, y a ofrecer y producir sus pruebas, entre otros, de conformidad con lo dispuesto por el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG;

Dada la situación descrita, y en consideración al material probatorio presentado, se denota que la citada organización política habría cometido la infracción contenida en el numeral 1 del literal c) del artículo 36 de la Ley de Organizaciones Políticas;

¹ Véase: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/01234-2012-AA%20Resolucion.html>



III. **Graduación de la sanción**

Ahora bien, a fin de determinar la graduación de las sanciones a imponerse por la infracción administrativa evidenciada, se debe tomar en cuenta el Principio de Razonabilidad, según el cual las decisiones de la autoridad administrativa, cuando imponen sanciones a los administrados, 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 deba tutelar, a fin que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido;

Con relación a este principio, teniendo en cuenta el numeral 3) del artículo 246 del TUO de la LPAG, corresponde realizar el análisis de los criterios que nos permitan la aplicación proporcional de la sanción. Así, en el presente caso;

- Se ha probado la intencionalidad del infractor de no presentar su IFA 2017, puesto que conocía, previamente, el plazo en que debía hacerlo.
- La no presentación de la IFA 2017, en el plazo establecido en el numeral 34.3 del artículo 34 de la LOP y hasta la notificación del inicio del presente procedimiento administrativo sancionador, ha ocasionado daño al interés público y al bien jurídico protegido, transgrediendo la igualdad de oportunidad que deben tener las organizaciones políticas para presentar su información financiera, provocando retraso en la labor encomendada por Ley a la ONPE.
- Por otro lado, cabe resaltar que, en el presente caso, no se configura la reincidencia establecida en el literal e) del numeral 3 del artículo 246 del TUO de la LPAG.

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 literal c) del artículo 109 del RFSFP, correspondería sancionar al movimiento regional “Musuq Ñan”, con una multa de sesenta y un (61) Unidades Impositivas Tributarias, por la comisión de la infracción muy grave tipificada en el numeral 1) del literal c) del artículo 36 de la LOP, por incumplimiento en la presentación de la IFA correspondiente al ejercicio anual 2017, en el plazo establecido en el numeral 34.3 del artículo 34 de la LOP y hasta el inicio del presente Procedimiento Administrativo Sancionador;

A mayor abundamiento, de la revisión del expediente, se advierte que la organización política “Musuq Ñan” no ha presentado su IFA 2017, incluso hasta vencido el plazo para la presentación de sus descargos al que se refiere el primer párrafo del artículo 110 del RFSFP. En dicho sentido, no resulta aplicable el atenuante previsto en la citada norma;

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 la Gerencias de Asesoría Jurídica y de Supervisión de Fondos Partidarios;

SE RESUELVE:

Artículo Primero: **SANCIONAR** al movimiento regional “MUSUQ ÑAN” con una multa de sesenta y un Unidades Impositivas Tributarias (61 UIT) por no presentar su información Financiera Anual correspondiente al ejercicio anual 2017, en el plazo



previsto en el numeral 34.3 del artículo 34 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas y hasta iniciado el presente procedimiento administrativo sancionador, infracción tipificada como muy grave en el numeral 1 del literal c) del artículo 36 de la referida norma.

Artículo Segundo: Comunicar al representante del movimiento regional “MUSUQ ÑAN” 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 movimiento regional “MUSUQ ÑAN” 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° 000290-2018-JN/ONPE.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

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

MCG/jcm/gec/fbh

