

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

Lima, 28 de Febrero del 2020

## RESOLUCION JEFATURAL N° 000087-2020-JN/ONPE

**VISTOS:** El Informe N° 000122-2020-GSFP/ONPE, de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, que contiene el Informe N° 527-2020-PAS-JANRFP-SG-TN-GSFP/ONPE, Informe Final de Instrucción del procedimiento administrativo sancionador contra Teodoro Jesús Apacla Limaco, ex candidato a vice gobernador regional de Ucayali; el Informe N° 000041-2020-SG/ONPE de la Secretaría General, así como el Informe N° 000110-2020-GAJ/ONPE, de la Gerencia de Asesoría Jurídica; y,

### CONSIDERANDO:

#### I. HECHOS RELEVANTES

Por Informe N° 000035-2019-JAVC-SGVC-GSFP/ONPE de 1 de abril de 2019, la Jefatura del Área de Verificación Control comunicó a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), que entre los candidatos que no han cumplido con presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las Elecciones Regionales y Municipales 2018 (ERM 2018) según lo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas (LOP), figura Teodoro Jesús Apacla Limaco, ex candidato a vice gobernador regional de Ucayali (administrado);

A través del Informe N° 230-2019-PAS-JANRFP-SG-TN-GSFP/ONPE de 15 de mayo de 2019, la Jefatura del Área Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias determinó la concurrencia de circunstancias que justifican el inicio del procedimiento administrativo sancionador (PAS) contra el administrado, por lo que recomendó a la GSFP emitir la Resolución Gerencial correspondiente;

Con Resolución Gerencial N° 000085-2019-GSFP/ONPE de 11 de junio de 2019, la GSFP de la ONPE dispuso el inicio del PAS contra el administrado, por no presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados en su campaña electoral durante las ERM 2018, según lo previsto en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP;

Mediante Carta N° 000192-2019-GSFP/ONPE, notificada el 01 de julio de 2019, la GSFP comunicó el inicio del PAS conjuntamente 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 Carta N° 001-2019-TJAL, ingresada el 5 de julio de 2019, el administrado presentó sus descargos ante inicio del PAS, alegando que si bien fue candidato su participación fue en calidad de invitado de la Organización Política Perú Libertario, ya que no está afiliado a dicha organización, por lo que le corresponde a la misma la rendición de ingresos y gastos, ya que no desempeño ningún cargo que comprendiera la recepción de aporte o manejo de fondos de campaña, motivo por el cual, no tendría nada que informar financieramente acerca de los mismos;

Mediante Informe N° 000122-2020-GSFP/ONPE<sup>1</sup> de 03 de febrero de 2020, la GSFP elevó a la Jefatura Nacional el Informe N° 527-2020-PAS-JANRFP-SG-TN-GSFP/ONPE,

<sup>1</sup> Este informe anexa el Informe N° 000099-2020-JANRFP-SG-TN-GSFP/ONPE del Área de Normativa y Regulación de Finanzas Partidarias que, a su vez, anexa el Informe N° 527-2020-PAS-JANRFP-SG-TN-GSFP/ONPE.

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: [sisadm.onpe.gob.pe/verifica/inicio.do](http://sisadm.onpe.gob.pe/verifica/inicio.do) e ingresando el siguiente código de verificación: **VJVJIJW**



el correspondiente Informe Final de Instrucción contra el administrado por no presentar la información financiera de aportaciones e ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las Elecciones Regionales 2018 en el plazo establecido por ley, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 123 del Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, aprobado por Resolución Jefatural N° 000025-2018-JN/ONPE (RFSFP);

A través de la Resolución Jefatural N° 000035-2020-JN/ONPE de 31 de enero de 2020, la Jefatura Nacional de la ONPE determinó ampliar, excepcionalmente, por tres (03) meses, el plazo para resolver el PAS instaurado contra el administrado;

De conformidad con lo establecido en el artículo 124 del RFSFP, a través de la Carta N° 000242-2020-SG/ONPE, notificada el 6 de Febrero de 2020, la Secretaría General comunicó el citado Informe Final de Instrucción y sus anexos, a fin que el administrado en el plazo de cinco (5) días hábiles, formule sus descargos;

A través del Informe N° 000041-2020-SG/ONPE, de fecha 13 de febrero de 2020, la Secretaría General comunicó a la Jefatura Nacional que el administrado presentó sus descargos el 12 de Febrero de 2020, dentro del plazo legal otorgado;

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El artículo 30-A de la LOP, establece que los ingresos y gastos efectuados por el candidato en su campaña electoral, deben ser informados a la GSFP de la ONPE a través de los medios que esta disponga y en los plazos establecidos, con copia a la organización política; en concordancia con lo señalado, el numeral 34.2 del artículo 34 de la citada ley, asimismo otorga a la ONPE la facultad de realizar la verificación y el control de la actividad económico-financiera a través de la GSFP;

De acuerdo con el numeral 34.5 de la LOP del artículo 34 de la LOP, para las elecciones regionales y municipales, los candidatos a gobernadores y vicegobernadores regionales, a alcaldes provinciales y distritales, deben acreditar ante la ONPE a un responsable de campaña, que puede ser el mismo candidato, quien tiene la obligación de entregar la información de aportes, ingresos y gastos de su campaña electoral a la ONPE, proporcionando una copia a su organización política;

Asimismo, el numeral 34.6 del artículo precitado dispone lo siguiente:

### **“Artículo 34.- Verificación y control**

34.6. Las organizaciones políticas y *los responsables de campaña*, de ser el caso, presentan informes a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, sobre las aportaciones e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan durante la campaña electoral, *en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles* contados a partir del día siguiente de la publicación en el diario oficial El Peruano de la resolución que declara la *conclusión del proceso electoral* que corresponda” (Cursivas agregadas).

Por su parte, el artículo 36-B de la LOP establece que:

### **“Artículo 36-B.- Sanciones a candidatos**

Los candidatos que no informen a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, de los gastos e ingresos efectuados durante su campaña son sancionados con una *multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)*. En caso de que el candidato reciba aportes de fuente prohibida señalados en el artículo 31 de la presente ley, la multa es del monto



equivalente al íntegro del aporte recibido indebidamente” (Cursivas agregadas).

De los dispositivos legales citados, se tiene que los candidatos, de forma directa o a través de sus responsables de campaña, están obligados a presentar un informe de los aportes e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan durante la campaña electoral dentro del plazo de quince días hábiles posteriores a la conclusión del proceso electoral. Al respecto, el artículo 97 del RFSFP, precisa el contenido de la información financiera de campaña a entregar, e indica que el candidato asume la responsabilidad por las acciones que realice su responsable de campaña;

La finalidad de la rendición de los aportes e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan en la campaña electoral es transparentar los fondos o recursos que son obtenidos por los candidatos y el uso que se ha dado a los mismos, para el conocimiento de sus electores y de la ciudadanía en general, así como posibilitar la prevención de la infiltración de aportes de fuentes prohibidas y el adecuado uso de su financiamiento;

### **III. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO**

Previo al análisis del caso concreto, cabe precisar que por Resolución N° 3594-2018-JNE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 28 de diciembre de 2018, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) declaró concluida las elecciones Regionales 2018;

A razón de ellos, mediante Resolución Jefatural N° 000320-2018-JN/ONPE, publicada en el diario oficial *El Peruano* el 03 de enero de 2019, la Jefatura Nacional de la ONPE, fijó el 21 de enero de 2019, como último día para que las organizaciones políticas, candidatos y/o responsables de campaña presenten la información financiera de campaña electoral de las ERM 2018, que incluye la Segunda Elección Regional;

Establecido lo anterior, en el presente caso, se procederá a evaluar el incumplimiento de no presentar la información de aportes, ingresos y gastos de su campaña electoral en el plazo señalado en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP, por parte del administrado y, si ello, implica la imposición de una sanción de multa, tal como lo especifica el artículo 36-B del mencionado cuerpo normativo;

En virtud del incumplimiento advertido, la GSFP, inició el PAS y notificó al administrado, quien dentro del plazo otorgado formuló sus descargos, manifestando no ser militante de la organización política Perú Libertario, por tanto su participación como candidato a vice gobernador regional fue en calidad de invitado, además de referir que no ostento ningún cargo que comprendiera la recepción de aportes o gastos de campaña, por lo que es la organización política la responsable de la rendición de ingresos y gastos de campaña;

Evaluado los descargos, la GSFP, en su Informe Final de Instrucción, concluyó que el administrado habría incurrido en la infracción tipificada en el artículo 36-B de la LOP;

Ahora bien, notificado el Informe Final de Instrucción de la GSFP, el administrado efectuó sus descargos oportunamente, precisando no ser militante ni estar inscrito en el partido político Perú Libertario, participando en las elecciones como invitado, reconociendo haber cometido una falta involuntaria por desinformación y no haber recibido notificación por parte de la ONPE respecto a las obligaciones que acarrearía su participación como candidato, en razón que las notificaciones fueron efectuadas al representante legal de partido y no a su persona;

Con relación a sus descargos es necesario preciar, que el artículo 24 de la LOP, referido a las modalidades de elección de candidatos para Gobernador, Vicegobernador, Alcaldes, Regidores, entre otros, que permite hasta una quinta parte del número total de candidatos pueda ser designada directamente por el órgano del partido que disponga el



Estatuto, es decir, ser designado por la organización política para conformar una lista, no quita la condición de candidato a un cargo de elección popular, como es el caso de gobernador, vicegobernador, alcaldes y regidores;

En ese sentido, establecida la condición del administrado de candidato, el numeral 34.5 del artículo 34 de la LOP, precisa que para el caso de los candidatos a los cargos de gobernador y vicegobernador regional, acreditan ante la ONPE a un responsable de campaña, que puede ser el candidato mismo, si así lo desea, siendo una obligación el entregar los informes de aportes, ingresos y gastos de su respectiva campaña, proporcionando una copia a la organización política. Precisando, que las infracciones cometidas por estos candidatos o sus responsables de campaña no comprometen a las organizaciones políticas a través de las cuales postulan;

Además, el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP, en concordancia con el artículo 97 del RFSFP, prescriben que las organizaciones políticas y los responsables de campaña, de ser el caso, presentan informes a la GSFP, sobre las aportaciones e ingresos recibidos y sobre los gastos que efectúan durante la campaña electoral;

Ello, significa que la obligación de presentar la información financiera efectuada durante la campaña electoral en el plazo establecido, recae enteramente en los candidatos, pudiendo alternativamente entregar la información al responsable de campaña, en caso este haya sido designado, ello en concordancia con lo establecido en el numeral 8) del artículo 248 del TUO de la LPAG, sobre el principio de causalidad al señalar que la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva en infracción sancionable, recayendo en este caso la responsabilidad sobre el candidato;

Motivo por el cual, la condición de candidato designado, no es eximente de responsabilidad del administrado para no presentar la información de aportes, ingresos y gastos de su respectiva campaña electoral;

Ahora bien, el administrado ha manifestado haber efectuado aportes y gastos para su propia campaña electoral, que no sobrepasarían los S/ 1,500.00 soles, utilizados en movilidad para desplazarse dentro de la ciudad de Pucallpa, es decir, ha aceptado, haber efectuado gastos menores, lo cual resulta una tarea más sencilla de rendir, sin embargo, hasta la fecha y habiendo finalizado la fase instructora el administrado no da cumplimiento con la obligación señalada;

Asimismo, respecto a las comunicaciones efectuadas por la ONPE, es de precisar que fueron de carácter informativo con la finalidad de informar a las organizaciones políticas sobre los deberes y obligaciones, a fin que la citada organización adopte las medidas necesarias para dar cumplimiento con los objetivos de formalización y transparencia en el manejo de sus recursos;

Además, alegar el desconocimiento de una norma no exime de responsabilidad al administrado dado que el artículo 109<sup>2</sup> de la Constitución Política del Perú, establece que la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación salvo disposición contraria que postergue su vigencia y se presume que esta es conocida por toda la ciudadanía, sin que pueda aducirse como medio de defensa, su desconocimiento; más aún cuando la ONPE ha realizado un conjunto de actuaciones previas, a través de notas de prensa en el portal electrónico institucional de la ONPE, con la finalidad de propiciar la oportuna presentación de sus rendiciones por parte de los candidatos;

Por lo tanto, considerando que el plazo de presentación venció el 21 de enero de 2019, y no habiendo el administrado cumplido con su obligación, esta se ubica dentro de los alcances del artículo 36-B de la LOP que establece que los candidatos que no informen

---

<sup>2</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ

**Artículo 109°.**- La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.



a la GSFP de la ONPE serán sancionados con una multa no menor de diez (10) ni mayor de treinta (30) Unidades Impositivas Tributarias (UIT);

Ahora bien, toda vez que el incumplimiento señalado da paso a que la ONPE ejerza su potestad sancionadora, esta debe tener en consideración los criterios de graduación de la sanción establecidos en el numeral 3 del artículo 248 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), en lo que resulte aplicable, de conformidad con el artículo 113 del RFSFP;

#### **IV. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN**

Determinada la infracción por parte del administrado, y siendo la Jefatura Nacional de la ONPE, la competente para establecer la sanción que corresponde dentro del mínimo y máximo permitido por ley; es oportuno fijar un criterio general para iniciar con el análisis de la gradualidad de la sanción, la cual deberá estar debidamente motivada y deberá existir una congruencia y proporcionalidad entre la infracción y la sanción. Al respecto, es razonable que se inicie teniendo como potencial sanción el mínimo establecido en el artículo 36 B de la LOP, es decir, 10 UIT e ir evaluando si existe alguna circunstancia que justifique el incremento de la misma no pudiendo establecerse una sanción mayor al previsto en la ley;

Considerando, que la finalidad de la sanción es disuadir y castigar una conducta ilícita, mediante la sanción el numeral 3 del Artículo 248 del TUO de la LPAG, ha establecido los principios de la potestad sancionadora administrativa, entre las cuales esta, el principio de proporcionalidad, precisando 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. Sin embargo, 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 es posible determinar a priori el beneficio resultante por la comisión de la infracción. Dado que en el administrado no ha presentado la rendición de cuentas sobre aportes, ingresos y gastos efectuados en la campaña electoral, a pesar de manifestar haber realizado gastos de hasta S/ 1,500.00 soles;
- b) **La probabilidad de detección de la infracción.** La GSFP pudo detectar sin dificultad el no cumplimiento por parte del administrado en la no presentación de la información financiera sobre aportes, ingresos y gastos de la campaña electoral de las ERM 2018;
- c) **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido.** El requerir la información financiera tiene como objetivo transparentar el origen de los recursos que financian las campañas electorales y el uso que se dio a los mismos, evitando así, la infiltración en la política de dinero proveniente de actividades ilícitas o de las consideradas fuentes de financiamiento prohibidas. En este caso el bien jurídico protegido inmediato 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; y el mediato, 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;

Así, es innegable el interés público que se ve afectado por el incumplimiento de los candidatos de entregar la información financiera de su campaña electoral, más aún



en un contexto de público conocimiento en el que se realiza investigaciones a diversos candidatos sobre irregularidades en el financiamiento de sus campañas electorales, con reconocimiento expreso de las faltas administrativas cometidas, por lo que la no presentación de esa obligación incide en el incremento del desprestigio de la política,

- d) **El perjuicio económico causado.** No resulta posible aplicar este criterio de graduación dado que 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.** Dado que las ERM 2018 constituyen la primera experiencia en relación a la obligación de presentar la información financiera de campaña electoral no es posible que se constituya la figura de la reincidencia;
- f) **Las circunstancias de la comisión de la infracción.** Al respecto, la infracción se configuró concluidas las ERM 2018. Siendo que, con posterioridad al proceso electoral, existe la obligación legal para los candidatos de presentar la información financiera de su campaña electoral. Sin embargo, hasta la fecha, ya habiendo finalizado la fase instructora el administrado no da cumplimiento a la obligación señalada;

Asimismo, atendiendo a que las ERM 2018 constituye la primera experiencia en relación a sanciones a candidatos por no presentar la información financiera de su campaña electoral dentro del plazo de ley, no es posible contar con una data histórica que nos permita evaluar si medidas similares fueron disuasivas o no, a fin de determinar la posibilidad de una sanción mayor al mínimo establecido;

- g) **La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.** Ahora bien, al margen de la intencionalidad del administrado, tenemos que el hecho objetivo es el incumplimiento de una disposición legal, por lo que la legislación ha previsto que esta conducta sea pasible de una sanción. Si bien, el ciudadano ha argumentado tanto ante el inicio del procedimiento sancionador y luego frente al informe final de instrucción, que no contaba con información que presentar dado que no fue candidato afiliado y no era el encargado de recibir aportes o sufragar gastos de campaña en las ERM 2018, además de desconocer sobre la obligación de la rendición de cuentas, estos argumentos han sido desvirtuados conforme a lo expuesto en los párrafos precedentes;

Efectuado el análisis de cada uno de los criterios de gradualidad de la sanción y habiéndose ponderado los mismos, se estima que corresponde sancionar al administrado con la multa mínima establecida por ley;

En consecuencia, toda vez que el administrado, no cumplió con presentar la información financiera de su campaña electoral durante las ERM 2018 (pese a manifestar haber efectuado gastos de hasta S/ 1,500.00 soles) dentro del plazo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP, y realizado el análisis de los criterios de graduación de la sanción establecidos en el inciso 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, corresponde sancionarlo, con una multa de diez (10) UIT, de conformidad con el artículo 36-B de la LOP;

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 Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones, aprobado por Resolución Jefatural N° 000246-2019-JN/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 administrado TEODORO JESUS APACLLA LIMACO, ex candidato a vice gobernador regional de Ucayali, con una multa de diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT) de conformidad con el artículo 36-B de la LOP, por no presentar la información financiera de los aportes, ingresos recibidos y gastos efectuados durante la campaña electoral de las ERM 2018, según lo establecido en el numeral 34.6 del artículo 34 de la LOP y de acuerdo a los fundamentos expuestos en la presente resolución.

**Artículo Segundo.- COMUNICAR** al administrado 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 administrado TEODORO JESUS APACLLA LIMACO el contenido de la presente resolución.

**Artículo Cuarto.-** Disponer la publicación de la presente resolución en el portal institucional [www.onpe.gob.pe](http://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.

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

MCG/ght/gec/irac/cvr

