



Proyecto de Ley N°.....823/2021-CR

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 29 Y 32  
DE LA LEY N° 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS**

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Perú Libre, a iniciativa del congresista Wilson Rusbel Quispe Mamani, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22°, inciso C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; proponen el siguiente PROYECTO DE LEY.

**TÍTULO**

**LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 29 Y 32 DE LA LEY N° 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS**

**FÓRMULA LEGAL**

**Artículo 1°**

La presente Ley tiene por objeto modificar los artículos 29 y 32 de la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones políticas, sobre el financiamiento público de los partidos políticos, en los siguientes términos:

**Artículo 29°.- Financiamiento público directo**

Solo los partidos políticos y alianzas electorales que obtienen representación en el Congreso reciben del Estado financiamiento público directo. Con tal fin, el Estado destinará el equivalente al 0.1% de la Unidad Impositiva Tributaria por cada voto emitido para elegir representantes al Congreso. Dichos fondos se otorgan con cargo al Presupuesto General de la República y son recibidos por el Comité Ejecutivo Nacional y los comités provinciales de los partidos políticos para ser utilizados, durante el quinquenio posterior a la mencionada elección, conforme a las siguientes reglas:

- a. Hasta el 40% del financiamiento público directo recibido para ser utilizado en actividades de formación, capacitación, investigación y difusión de estas.
- b. Hasta el 60% del financiamiento público directo recibido para ser utilizado en gastos de funcionamiento ordinario, así como a la adquisición de inmuebles, que son destinados para el funcionamiento del Comité Ejecutivo Nacional y los comités provinciales partidarios, y mobiliario necesarios para atender actividades consustanciales al objeto de la organización política.

La transferencia de los fondos a cada partido político se realiza a razón de un quinto por año, distribuyéndose un cuarenta por ciento en forma igualitaria entre todos los partidos políticos con representación en el Congreso y un sesenta por ciento en forma proporcional a los votos obtenidos por cada partido político en la elección de representantes al Congreso. La Oficina Nacional de Procesos Electorales se encarga de la fiscalización del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

#### **Artículo 32º.- Administración de los fondos del partido**

La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia exclusiva de la Tesorería del Comité Ejecutivo Nacional y de los comités provinciales de los partidos políticos. Los fondos recibidos por cada partido serán distribuidos conforme a las siguientes reglas:

- a. Hasta el 40% para el Comité Ejecutivo Nacional.
- b. Hasta el 60% para los Comités provinciales.

A tales efectos, deben abrirse en el sistema financiero nacional las cuentas que resulten necesarias. El acceso a dichas cuentas está autorizado exclusivamente al Tesorero del Comité Ejecutivo Nacional y de los comités provinciales de los partidos políticos, quienes son designados de acuerdo con el Estatuto, junto con un suplente. El Estatuto podrá establecer adicionalmente el requisito de más de una firma para el manejo de los recursos económicos.

#### **Artículo 2.- Vigencia de la ley**

La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

### Artículo 3. - Derogatoria.

Déjese sin efecto las normas que oponen a la presente Ley.



Firmado digitalmente por:  
CERRON ROJAS Waldemar  
Jose FIR 20036514 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 22/11/2021 20:41:24-0500



Firmado digitalmente por:  
QUISPE MAMANI Wilson  
Rusbel FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 08/11/2021 20:57:00-0500



Firmado digitalmente por:  
PALACIOS HUAMAN Margot  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 09/11/2021 17:58:29-0500



Firmado digitalmente por:  
FLORES RAMIREZ Alex Randu  
FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 09/11/2021 15:27:50-0500



Firmado digitalmente por:  
TACURI VALDIVIA German  
Adolfo FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 18/11/2021 11:27:50-0500



Firmado digitalmente por:  
PORTALATINO AVALOS Kelly  
Roxana FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 19/11/2021 17:08:48-0500



Firmado digitalmente por:  
TAIPE CORONADO Maria  
Elizabeth FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 18/11/2021 17:01:50-0500

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

#### Los partidos políticos en el Perú

La Constitución Política del Perú establece que los ciudadanos pueden ejercer sus derechos políticos individualmente o a través de organizaciones como los partidos políticos. La Ley de Organizaciones Políticas señala que los partidos políticos son asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto es participar por medios lícitos, democráticamente, en los asuntos públicos del país.

Como podemos apreciar, la participación política de los ciudadanos y los partidos políticos son reconocidos como derechos constitucionales en el Perú y en la gran mayoría de países democráticos. El triunfo de las revoluciones liberales a partir del siglo XVIII, permitió el establecimiento del sistema político democrático, que se caracteriza por la existencia de partidos políticos.

Maurice Duverger, citado por Bernalles, señala que "los partidos políticos constituyen la institución política por excelencia; son organizaciones 'aparatos' a través de las cuales se promueve la participación de la población, se formulan problemas, pensamientos y propuestas sobre la realidad social, que concurren a formar la pluralidad y libertad de las ideas, sin la cual no hay democracia. Por lo demás, los partidos políticos son formadores naturales de opinión y tienden a identificarse con determinadas opciones e intereses de la sociedad, que configuran su posición y al mismo tiempo el espacio político desde el cual concurren a la formación de la democracia»<sup>1</sup>.

Marcial Rubio, por su parte, expone seis características centrales de los partidos políticos:

- i) Son aparatos con institucionalidad y vocación de permanencia.
- ii) Se dirigen al pueblo para captar su apoyo y acumular fuerzas de manera que puedan ejercer el poder del Estado.

---

<sup>1</sup> BERNALLES, Enrique: Crisis y Partidos Políticos. En Del Golpe de Estado a la nueva Constitución. Comisión Andina de Juristas. Lima, 1993, p. 43.

- iii) Trabajan llevando a cabo operaciones de generación, agregación, transformación y articulación de intereses a fin de lograr mayor representatividad y acumulación de poder popular.
- iv) Ejercitan una conducta democrática acorde con el sistema político predominante que, a su vez, retroalimenta y refuerza a la democracia.
- v) Orientan la conciencia política, tanto del pueblo en general como de sus afiliados, con sus propuestas ideológicas y programáticas.
- vi) Participan en elecciones y todo tipo de votaciones, como medios eficientes de logro del poder y representación formal dentro del Estado. En ese sentido, contribuyen a formar y expresar la voluntad popular<sup>2</sup>.

Los partidos políticos surgen en el Perú en el siglo XIX, el primer partido político de nuestra historia fue el Partido Civil liderado por Manuel Pardo y Lavalle. Los partidos de esa época eran partidos caudillistas que se agrupaban en torno a los amigos y familiares del fundador o líder del partido. En el siglo XX surgen los llamados partidos de masas, como el Partido Aprista Peruano y el Partido Comunista Peruano, que se caracterizan por tener ideología, doctrina, estructura orgánica y militancia. A finales del siglo XX, se produce la crisis de los partidos políticos y comienzan a predominar los políticos independientes, los outsiders (candidatos sin pasado político) y los partidos tecnocráticos (fin de las ideologías).

En este contexto, surgen los llamados políticos tráfugas y los partidos "vientres de alquiler". Los políticos tráfugas podían integrar un partido político y al poco tiempo representaban a otro; y los partidos "vientres de alquiler" colocaban como candidatos a personas que no militaban en el partido a cambio de favores políticos o económicos. Asimismo, se formaron "partidos empresas" que ofertaban puestos en las listas de congresistas, consejeros o regidores; y vendían su línea política a los que pagaban sus servicios.

Después de la caída de la dictadura se han realizado varios intentos para recuperar y fortalecer los partidos políticos, pero los problemas se han mantenido. Se realizaron varios proyectos, entre ellos el financiamiento

---

<sup>2</sup> RUBIO CORREA, Marcial: Ley de Partidos Políticos: Las reglas que nadie quiso aprobar. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial. Lima, 1997, p. 20.

público de los partidos políticos, cuya finalidad es formar partidos políticos orgánicos que contribuyan a una auténtica participación ciudadana y a consolidar nuestra débil democracia.

### **El financiamiento de los partidos políticos**

La Ley N° 28094, Ley de organizaciones políticas, establece en el Capítulo VI el financiamiento de los partidos políticos con fondos públicos y privados. El objetivo fundamental es evitar los problemas que manifestamos anteriormente, como la compra de candidaturas o que llegue dinero ilegal a los partidos que participaran en las campañas electorales o dinero legal que termina comprando la voluntad de los políticos.

El Financiamiento Público se refiere a los recursos que los partidos políticos obtienen del Estado para financiar sus actividades ordinarias y aquellas orientadas a la formación, capacitación e investigación, así como las referidas a la difusión de sus propuestas, planteamientos y programas de gobierno durante época electoral y no electoral. Su objetivo es fortalecer la institucionalidad de los partidos políticos y transparentar las finanzas partidarias. Se clasifica en financiamiento público directo y financiamiento público indirecto, este último a su vez se sub clasifica en franja electoral y espacio no electoral.<sup>3</sup>

Los partidos políticos antes de esta Ley, obtenían sus recursos desarrollando actividades y donaciones de sus militantes. Al necesitar mayores recursos, se presentaron diversos mecanismos como: financiamiento informal e ilegal de los partidos; compromisos de los políticos y partidos con los que financiaban la campaña; venta de candidaturas, etc. Con la finalidad de acabar este tipo de prácticas, fortalecer a los partidos políticos, fortalecer la militancia y las actividades internas en los partidos, se dio la nueva ley de partidos políticos.

En los cuadros siguientes podemos apreciar el financiamiento público de los partidos políticos en las últimas elecciones, según la Oficina Nacional de Procesos Electorales ONPE:

### **Financiamiento público indirecto de las cuatro últimas elecciones generales:**

<sup>3</sup> <https://www.onpe.gob.pe/servicios/financiamiento-organizaciones-politicas/financiamiento-publico/>

Año de elecciones generales	Año 2006	Año 2011	Año 2016	Año 2021
Presupuesto asignado	S/ 19 485 467.00	S/ 24 043 033.00	S/ 31 000 000.00	S/ 70 000 000.00

Fuente ONPE

#### Financiamiento público directo periodo 2017-2021

0.1% DE UIT DEL AÑO FISCAL 2016 SEGÚN DECRETO SUPREMO N° 397-2015-EF (S/ 3 950,00)	S/ 3,95
TOTAL DE VOTOS EMITIDOS PARA ELEGIR REPRESENTANTES AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA (Resolución N° 0660-2016- JNE)	18 751 264
MONTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DIRECTO QUINQUENIO 2017-2021 (FÓRMULA: 18 751 264 x 3,95)	S/ 74 067 492,80
MONTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DIRECTO POR AÑO (FÓRMULA: S/ 74 067 492,80 ÷ 5)	S/ 14 813 498,56

Fuente ONPE

A pesar de los esfuerzos del Estado y de la Sociedad Civil se siguen presentando problemas, como el uso inadecuado de los recursos públicos, por ejemplo, un reportaje del dominical Punto final puso al descubierto que el partido Fuerza Popular contrató consultorías, pagó maestrías y cursos de sus colaboradores y excongresistas de su partido, con fondos públicos por un monto cercano de 300 000 soles.<sup>4</sup> Asimismo, el Ministerio Público denunció lo siguiente: "Luego de realizar una diligencia en la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), el fiscal José Domingo Pérez confirmó que el Banco de Crédito del Perú (BCP) hizo 17 retiros en efectivo entre noviembre de 2010 y mayo de 2011, por un monto total de 3 millones 650 mil dólares".<sup>5</sup> Posteriormente se conoció que el dinero sirvió para financiar la campaña de un partido político. Como podemos apreciar se

<sup>4</sup> <https://www.infobae.com/america/peru/2021/10/11/fuerza-popular-habria-pagado-asesorias-maestrias-y-cursos-a-colaboradores-con-fondos-publicos/>

<sup>5</sup> <https://wayka.pe/keiko-fujimori-confirman-que-bcp-aporto-mas-de-us-3-millones-a-campana-de-2011/>

está dando mal uso del dinero de todos los peruanos y se sigue recibiendo fondos privados ilegalmente.

La Ley N° 30997, publicada el martes 27 de agosto de 2019 en el diario oficial El Peruano, incorporó dos nuevos delitos al Código Penal, se trata del financiamiento prohibido de organizaciones políticas (art. 359-A) y del falseamiento de la información sobre aportaciones, ingresos y gastos de organizaciones políticas (art. 359-B). Asimismo, se ha precisado cuáles son las cuatro fuentes de financiamiento que deben considerarse legalmente prohibidas (art. 359-C). Esta ley penaliza los aportes ilegales y ya no solo se sancionará administrativamente.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) aprobó la transferencia financiera y el otorgamiento mensual de la subvención del financiamiento público directo del año 2021 a favor de nueve organizaciones políticas por un monto total de S/7'898,707.84, según la Resolución Jefatural N° 000077-JN/ONPE, publicada el miércoles 24 de marzo en la edición extraordinaria del diario oficial El Peruano. Los beneficiarios del financiamiento público son: Acción Popular (1'059,025.17), Podemos Perú (929,639.07), Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP (929,344.34), Alianza para el Progreso (900,401.92), Partido Morado (861,916.02), Fuerza Popular (855,239.55), Unión por el Perú (818,185.75), El Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad (776,208.89) y el Partido Democrático Somos Perú (768,747.12). El financiamiento público directo corresponde el semestre comprendido desde enero a junio del 2021<sup>6</sup>.

Con el objetivo que los recursos públicos sean usados para el fortalecimiento de los partidos políticos y de los comités provinciales; y evitar el centralismo económico de las cúpulas partidarias, se presenta la siguiente iniciativa legislativa.

#### Propuesta de la Modificatoria:

<b>Ley N° 28094</b>	<b>Modificatoria Ley N° 28094</b>
<b>Artículo 29°.- Financiamiento público directo</b>	<b>Artículo 29°.- Financiamiento público directo</b>

<sup>6</sup> <https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/onpe-aprueba-transferencia-mas-s-7-millones-para-financiamiento-publico-directo-nueve-partidos-politicos/>

Solo los partidos políticos y alianzas electorales que obtienen representación en el Congreso reciben del Estado financiamiento público directo. Con tal fin, el Estado destinará el equivalente al 0.1% de la Unidad Impositiva Tributaria por cada voto emitido para elegir representantes al Congreso. Dichos fondos se otorgan con cargo al Presupuesto General de la República y son recibidos por los partidos políticos para ser utilizados, durante el quinquenio posterior a la mencionada elección, conforme a las siguientes reglas:

- Hasta el 50% del financiamiento público directo recibido para ser utilizado en actividades de formación, capacitación, investigación y difusión de estas.
- Hasta el 50% del financiamiento público directo recibido para ser utilizado en gastos de funcionamiento ordinario, así como a la adquisición de inmuebles, que son destinados para el funcionamiento de los comités partidarios, y mobiliario necesarios para atender actividades consustanciales al objeto de la organización política.

La transferencia de los fondos a cada partido político se realiza a razón de un quinto por año, distribuyéndose un cuarenta por ciento en forma igualitaria entre todos los partidos políticos con representación en el Congreso y un sesenta por ciento en forma proporcional a los votos obtenidos por cada partido político en la elección de representantes al Congreso. La Oficina Nacional de Procesos Electorales se encarga de la fiscalización del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

Solo los partidos políticos y alianzas electorales que obtienen representación en el Congreso reciben del Estado financiamiento público directo. Con tal fin, el Estado destinará el equivalente al 0.1% de la Unidad Impositiva Tributaria por cada voto emitido para elegir representantes al Congreso. Dichos fondos se otorgan con cargo al Presupuesto General de la República y son recibidos por el **Comité Ejecutivo Nacional y los comités provinciales** de los partidos políticos para ser utilizados, durante el quinquenio posterior a la mencionada elección, conforme a las siguientes reglas:

- Hasta el **40%** del financiamiento público directo recibido para ser utilizado en actividades de formación, capacitación, investigación y difusión de estas.
- Hasta el **60%** del financiamiento público directo recibido para ser utilizado en gastos de funcionamiento ordinario, así como a la adquisición de inmuebles, que son destinados para el funcionamiento **del Comité Ejecutivo Nacional y los comités provinciales** partidarios, y mobiliario necesarios para atender actividades consustanciales al objeto de la organización política.

La transferencia de los fondos a cada partido político se realiza a razón de un quinto por año, distribuyéndose un cuarenta por ciento en forma igualitaria entre todos los partidos políticos con representación en el Congreso y un sesenta por ciento en forma proporcional a

	<p>los votos obtenidos por cada partido político en la elección de representantes al Congreso. La Oficina Nacional de Procesos Electorales se encarga de la fiscalización del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.</p>
<p><b>Artículo 32°.- Administración de los fondos del partido</b> La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia exclusiva de la Tesorería. A tales efectos, deben abrirse en el sistema financiero nacional las cuentas que resulten necesarias. El acceso a dichas cuentas está autorizado exclusivamente al Tesorero, quien es designado de acuerdo con el Estatuto, junto con un suplente. El Estatuto podrá establecer adicionalmente el requisito de más de una firma para el manejo de los recursos económicos.</p>	<p><b>Artículo 32°.- Administración de los fondos del partido</b> La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia exclusiva de la Tesorería <b>del Comité Ejecutivo Nacional y de los comités provinciales de los partidos políticos.</b> Los fondos recibidos por cada partido serán distribuidos conforme a las siguientes reglas: <b>a. Hasta el 40% para el Comité Ejecutivo Nacional.</b> <b>b. Hasta el 60% para los Comités provinciales.</b> A tales efectos, deben abrirse en el sistema financiero nacional las cuentas que resulten necesarias. El acceso a dichas cuentas está autorizado exclusivamente al Tesorero <b>del Comité Ejecutivo Nacional y de los comités provinciales de los partidos políticos, quienes son designados</b> de acuerdo con el Estatuto, junto con un suplente. El Estatuto podrá establecer adicionalmente el requisito de más de una firma para el manejo de los recursos económicos.</p>

## **II. EL EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL.**

La aprobación de la presente propuesta legislativa no afecta ninguna norma vigente, por el contrario, sirve para reforzar el objetivo de la Ley N° 28094, Ley de organizaciones políticas; y el Artículo 35 de la Constitución Política del Perú, dirigiéndola a uno de sus actores y beneficiarios finales: los dirigentes y afiliados de los comités provinciales.

## **III. EL ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

La presente norma no irrogará gastos al Estado, porque no requiere de inversión económica, ni genera mayores gastos al erario nacional. Actualmente los partidos políticos ya cuentan con financiamiento, la presente norma permitirá que el dinero no sea de uso centralizado por las organizaciones políticas, sino que pueda llegar a los comités provinciales y fortalecer la estructura descentralizada de los partidos políticos.

## **IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

Existe relación de la presente iniciativa legislativa con las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional; específicamente con el Objetivo I, Democracia y estado de Derecho; y la Política de Estado 2, Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos.