



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/08/2022 22:57:09-0500

**GRUPO PARLAMENTARIO
FUERZA POPULAR**

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS PARA CONSOLIDAR EL FINANCIAMIENTO TRANSPARENTE DE LA ACTIVIDAD PARTIDARIA

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario FUERZA POPULAR, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política y conforme a los artículos 22° inciso c), 74 y 75 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS PARA CONSOLIDAR EL FINANCIAMIENTO TRANSPARENTE DE LA ACTIVIDAD PARTIDARIA

Artículo Único. - Modificación de la Ley 28094, Ley de organizaciones políticas

Se modifica el artículo 32 de la Ley 28094, Ley de organizaciones políticas, el que quedará redactado con el siguiente texto:

"Artículo 32.- Administración de los fondos del partido

La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia y responsabilidad exclusiva de la Tesorería. A tales efectos, las organizaciones políticas están obligadas a abrir las cuentas necesarias en el sistema financiero nacional, debiendo las entidades financieras atender dicha solicitud, conforme a la normativa correspondiente. **Asimismo, el Banco de la Nación queda autorizado a abrir las cuentas que soliciten las organizaciones políticas para fondos partidarios provenientes de aportes y/o financiamiento privado.**

Los fondos provenientes del financiamiento público son inembargables.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tiene acceso a las cuentas para que ejerza su función supervisora en el marco de sus competencias.

(...)"

Disposiciones Complementarias

Única. Reglamentación

La Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Banco de la Nación emitirán, respectivamente, las directivas necesarias para implementar bancáreas de financiamiento privado de organizaciones políticas, en un plazo máximo de 10 días hábiles contados a partir de la publicación de la presente ley en el diario oficial.

Lima, 26 de agosto de 2022.



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/09/2022 12:54:12-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Lisbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/09/2022 17:43:45-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 31/08/2022 18:46:54-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/08/2022 18:45:41-0500



Firmado digitalmente por:
BARBARAN REYES Rosangella
Andrea FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 31/08/2022 21:19:41-0500

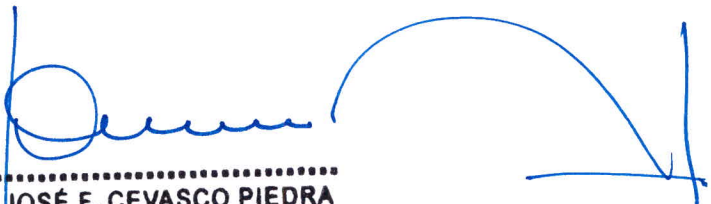


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **8** de **setiembre** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 2970-2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO.



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política del Perú ha consagrado en el artículo 35º que "los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley" y que "tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular" con lo que es incontrovertible que las organizaciones políticas son instituciones políticas fundamentales para el funcionamiento del sistema democrático y el ejercicio de los derechos políticos ciudadanos. Su importancia en el sistema de un país es trascendental, pues solo a través de las organizaciones políticas se canaliza la elección de las más altas autoridades en los tres niveles de gobierno: nacional, regional, local, elegidos por voluntad popular.

El mismo artículo 35 establece, desde la reforma producida en el año 2019, que el financiamiento de los partidos políticos se lleva a cabo de manera privada y pública, y de acuerdo a ley, según textualmente destacamos a continuación:

"Artículo 35. Los ciudadanos pueden ejercer sus derechos individualmente o a través de organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, conforme a ley. Tales organizaciones concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su inscripción en el registro correspondiente les concede personalidad jurídica. **Mediante ley se establecen disposiciones orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de las organizaciones políticas y la transparencia sobre el origen de sus recursos económicos, así como su verificación, fiscalización, control y sanción. El financiamiento de las organizaciones políticas puede ser público y privado. Se rige por ley conforme a criterios de transparencia y rendición de cuentas.**

El financiamiento público promueve la participación y fortalecimiento de las organizaciones políticas bajo criterios de igualdad y proporcionalidad. **El financiamiento privado se realiza a través del sistema financiero con las excepciones, topes y restricciones correspondientes.** El financiamiento ilegal genera la sanción administrativa, civil y penal respectiva. Solo se autoriza la difusión de propaganda electoral en medios de comunicación radiales y televisivos mediante financiamiento público indirecto." (el énfasis es nuestro)

En otras palabras, desde la misma Constitución política se establece:

- El principio de transparencia de los recursos o ingresos de los partidos y organizaciones políticas. En ese sentido, cabe destacar que:

"La transparencia en la relación dinero-política no sólo aporta al elector elementos de juicio al tiempo de decidir su voto, sino que brinda información útil al momento de juzgar la gestión de gobierno. Asimismo, la transparencia, que se logra con mecanismos de rendición de cuentas, publicidad y acceso a la información, actúa como antídoto contra la corrupción porque aumenta los costos y riesgos para quienes incurren en actos de corrupción."¹

- El mandato de fiscalización, control y sanción de los recursos de las organizaciones políticas.
- La licitud del financiamiento no solo público, sino privado, con regulación mediante leyes.

En ese sentido, cabe recordar que "El aporte de fondos a partidos por parte de los ciudadanos y las empresas puede ser visto como una forma de participación o, incluso, como una forma de expresión de la propia ideología".²

- El mandato de que el financiamiento privado se realiza a través del sistema financiero, con las precisiones de ley.

Es esta última regla constitucional la que exige -como no podría ser de otra manera- que las organizaciones políticas reciban los denominados aportes de financiamiento privado, por vía bancaria. El origen y desarrollo legislativo de este deber lo detallaremos posteriormente, en la parte referida a los antecedentes y actualidad legislativa.

Ahora bien, cabe destacar que la bancarización del financiamiento de la actividad partidaria permite múltiples beneficios, entre los cuales se encuentra como principal, el mejor control de lo que ingresa y de quiénes aportan a las organizaciones políticas, de modo que se disponga de una herramienta eficiente contra el uso del dinero mal habido y de la tentación de la corrupción en esta esfera de la actividad social y política.

Es importante hacer hincapié en que, si bien el financiamiento público directo se establece la apertura, a través del Banco de la Nación, de cuentas bancarias para la entrega periódica de dicha fuente de financiamiento a las organizaciones políticas que les corresponda recibirlo, no sucede lo mismo con el financiamiento privado, lo cual genera problemas relevantes que originan el presente proyecto de ley. Ello lo explicaremos en el acápite siguiente.

¹ DICCIONARIO ELECTORAL. CAPEL. Disponible en: https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral_tomo-i.pdf Pág 419: Rendición de cuentas y transparencia. Consulta: 24 de agosto, 2022.

² DICCIONARIO ELECTORAL. CAPEL. Voz: Financiamiento privado. Pág. 417. Disponible en: https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1440/diccionario-electoral_tomo-i.pdf. Consulta: 24 de agosto, 2022.

Problemática detectada

Cuando las organizaciones políticas están en funcionamiento, para cumplir con las reglas de recepción de aportes de fuente privada, así como para que la ONPE efectúe una adecuada labor de verificación, supervisión, control y eventual sanción por el financiamiento privado, - todo ellos deberes establecidos en los artículos 28 y siguientes de la Ley 28094, Ley de organizaciones políticas- se presupone, naturalmente, el uso de cuentas bancarias.

Esta circunstancia, que parece obvia por evidente, viene estando -lamentablemente- sujeta a la negativa de entidades del sistema bancario nacional, quienes discrecionalmente se vienen oponiendo a abrir una cuenta bancaria para determinadas organizaciones políticas. Desde el ordenamiento legal que regula el sistema de financiamiento de organizaciones políticas, no hay un deber para los bancos del sistema bancario y financiero sujeto a la SBS, de abrir cuentas a organizaciones políticas. Y ello se debe a que la Ley de organizaciones políticas -como se desarrollará en la parte de antecedentes legislativos- se enfocó en establecer la obligación de la apertura de cuentas por parte de las personas habilitadas para ello desde el partido u organización política, pero no se puso en el supuesto de que ningún banco quiera abrir una cuenta para financiamiento de aportes privados en dinero, pese al mandato de bancarización.

Ello plantea advertir las siguientes interrogantes:

- **¿Puede una organización política cumplir con sus deberes legales de transparencia en el financiamiento del dinero o aportes que recibe, en un sistema bancarizado, sin una cuenta bancaria?**

La respuesta es no.

- **¿Puede una organización política funcionar como la Constitución establece y protege, prescindiendo de recibir aportes de financiamiento privado?**

No podría, debido a dos razones.

La primera consiste en que no todas las organizaciones políticas reciben financiamiento público, por lo que necesitan aportes privados. La segunda razón consiste en que, aun si una organización política recibe financiamiento público, éste por mandato de la ley no puede ser utilizado en cualquier necesidad o actividad de

la organización política, sino solo para los fines que la misma Ley 28094 le autoriza en el artículo 29³.

En síntesis, las organizaciones políticas no pueden prescindir del financiamiento privado, y se necesita cuentas bancarias para dicho fin. A su vez, el control y supervisión estatal, a cargo de la ONPE, requiere cuentas bancarias sobre las que se reciben legalmente los aportes dinerarios de financiamiento privado.

Como puede apreciarse, es claro que ninguna organización política puede prescindir de al menos una cuenta bancaria. Carecer de ella implicaría una barrera a su adecuado funcionamiento y a la supervivencia misma de la organización política, lo cual iría contra la Constitución Política y su mandato -en el artículo 35, ya citado- que destaca la importancia de estas organizaciones como actores centrales para la manifestación de la voluntad popular.

Además, poniendo a un lado el interés de la organización política en sí misma, enfatizamos también el mandato constitucional de verificación, supervisión y control, a cargo de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, el cual no podría cumplirse con mínimos aceptables sin actividad de recepción de aportes dinerarios a través de bancos -financiamiento privado-. Es decir, si no hay cuentas bancarias no hay transacciones rastreables, y por tanto, tampoco capacidad de verificar, supervisar, controlar ni sancionar a una organización política.

En este punto es pertinente tomar en conocimiento ampliamente los antecedentes legislativos y el estado de la legislación hoy vigente, para poder dedicarnos luego a las propuestas de solución al problema indicado.

³ "Artículo 29.- Financiamiento público directo
(...)"

a) Hasta el 50% del financiamiento público directo recibido para ser utilizado en gastos de funcionamiento ordinario, así como en la adquisición de inmuebles, mobiliario y otros bienes necesarios para atender actividades consustanciales al objeto de la organización política, así como para la contratación de personal y servicios diversos.

b) No menos del 50% del financiamiento público directo recibido para ser utilizado en actividades de formación, capacitación, investigación y difusión de estas, bajo criterios de igualdad, paridad y no discriminación entre hombres y mujeres. Estas actividades pueden estar orientadas a los procesos electorales convocados e involucrar realización de encuestas, desarrollo de sistemas informáticos o herramientas digitales y procesamiento masivo de datos. (...)"

Antecedentes y actualidad legislativa

La regulación de las organizaciones políticas se estructuró a partir de la Ley 28094, Ley de partidos políticos, que fue publicada en el año 2003, hoy en día denominada Ley de organizaciones políticas. Con los años, dicho cuerpo normativo ha sido modificado en varios aspectos. Uno de ellos se refiere al perfeccionamiento del sistema de financiamiento de las organizaciones políticas, el cual puede ser público⁴ y privado⁵, de conformidad con el artículo 28 de la citada ley.

El financiamiento público directo estuvo suspendido hasta el año 2017, y actualmente se encuentra regulado por las modificaciones que a la Ley 28094 le hiciera la Ley 30414. Este tipo de financiamiento se encuentra a cargo de la ONPE, y le corresponde recibirlo únicamente a los partidos y alianzas que obtienen representación en el Congreso⁶. Ello se viabiliza, de conformidad con la legislación anual presupuestal, por la ONPE con sus recursos asignados.⁷

Cabe mencionar, respecto de este financiamiento público, que la normativa de desarrollo, como por ejemplo la Resolución Jefatural 000165-2017-JN/ONPE⁸, estableció disposiciones que demuestran que el Banco de la Nación abre cuentas para las organizaciones políticas, en coordinación con éstas:

“Artículo Segundo.- Autorizar a la Gerencia de Administración a efectuar las transferencias interbancarias de la subvención del financiamiento público directo del año 2017 en las cuentas del Banco de la Nación que las organizaciones políticas beneficiarias comuniquen a la ONPE.” (el subrayado es nuestro)

⁴ El financiamiento público puede ser directo (dinero) o indirecto (franja electoral). Ambas referencias son únicamente ilustrativas para el presente proyecto de ley.

⁵ El financiamiento privado puede ser en dinero o en especie, de conformidad con la Ley 28094, artículo 30. El proyecto solo se refiere al financiamiento en dinero o aporte dinerario, dada la problemática que se busca resolver.

⁶ Artículo 29 de la Ley 28094.

⁷ De manera ilustrativa se recoge la normativa pertinente del año 2021, mediante la Ley 31084: “Vigésima Cuarta. Dispónese, durante el Año Fiscal 2021, que la transferencia de la totalidad de los fondos a que se hace referencia en la Tercera Disposición Transitoria de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, y normas modificatorias, se efectúe con cargo al presupuesto institucional de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Para tal efecto, la ONPE queda autorizada a otorgar, a partir de enero de 2021, en forma mensual y proporcional, la subvención que le corresponde a cada partido político beneficiario, cuyos representantes fueron beneficiarios, comprendidos en el marco de la citada Ley 28094. Dichas subvenciones se aprueban mediante resolución del titular de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), la que se publica en el diario oficial El Peruano. (...)”

⁸ Disponible en: <https://www.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/Resoluciones/RJ-165-2017-JN.pdf>
Consulta: 23.08.2022.

Así, el financiamiento público se encuentra razonablemente legislado a través del mandato al Banco de la Nación de la apertura de cuentas para las organizaciones políticas en relación específica con este tipo de financiamiento.

Ahora, bien, en el caso del financiamiento privado, cabe destacar que la Ley 30689, del año 2017, estableció por primera vez la regla de la bancarización, disponiendo que todo aporte privado en dinero, que supere una UIT⁹, se realice a través de entidades del sistema financiero. Cabe recordar que en el 2020 mediante la Ley 31046 se modificó el tope del monto, estableciéndose que la bancarización de aportes en dinero sea a partir del 25% de una UIT¹⁰, norma que también se encuentra establecida en el artículo 30-A de la Ley 28094. Es relevante destacar que el tercer párrafo del mismo artículo 30-A dispone que en el caso de aportes en efectivo bancarizados "el responsable de campaña debe informar sobre el detalle del nombre de cada aportante, la entidad bancaria utilizada y la fecha de transacción (...)" siendo sancionable la omisión del deber de informar.

El artículo 31 de la Ley 28094, modificado por la Ley 31046, establece actualmente que las organizaciones políticas no pueden recibir aportes de condenados en diversos supuestos y delitos, o con mandato de detención en algunos casos, disponiendo además unas reglas y mandatos legales para el Poder Judicial y los bancos, del siguiente modo:

"Artículo 31.- Fuentes de financiamiento prohibidas

Las organizaciones políticas no pueden recibir aportes de ningún tipo provenientes de: (...)

f) Personas naturales condenadas con sentencia consentida o ejecutoriada, o con mandato de prisión preventiva vigente por delitos contra la administración pública, tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, tala ilegal, trata de personas, lavado de activos, terrorismo o crimen organizado. La prohibición se extiende hasta diez (10) años después de cumplida la condena.

El Poder Judicial, bajo responsabilidad, debe poner a disposición de las organizaciones políticas, de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y de las entidades del sistema financiero, un portal digital oficial que contenga la información de las personas a las que se refiere este literal.

Las entidades del sistema financiero no deben admitir los depósitos y transferencias de tales personas a favor de organización política alguna.

En caso de que la entidad financiera autorice dicha transferencia o depósito, se exonera de responsabilidad a la organización política que lo recibe.

⁹ Para el año 2022 la UIT se ha fijado en 4600 soles, por Decreto Supremo N° 398-2021-EF.

¹⁰ 1150 soles.

No es de responsabilidad de la organización política la recepción de aportes de personas naturales que no estén identificadas en dicho portal digital oficial. (...)." ¹¹ (el subrayado es nuestro)

Como puede apreciarse, la legislación obliga a los bancos con un deber de diligencia a partir de la información que le remita el Poder Judicial, que es la entidad que está en condiciones de conocer e informar de la situación de aportantes prohibidos por ser condenados o con mandato de detención, según sea el caso. Sin embargo, sin esta información, los bancos no pueden prever o negar la recepción de aportes. Esta situación es, posiblemente, elemento central en la negativa de algunos bancos a abrir cuentas bancarias a organizaciones políticas, sin embargo, como hemos visto ampliamente, la legislación de financiamiento privado y de existencia misma de las organizaciones políticas requieren que haya cuentas bancarias. Dicho de otra manera, con la legislación vigente no se puede obligar a un banco a abrir cuentas a organizaciones políticas.

Ahora bien, corresponde tratar el caso de los antecedentes legislativos directamente referidos a nuestra propuesta. La normativa central, propiamente antecedente del presente proyecto de ley, se encuentra en el artículo 32 de la Ley 28094, cuyo texto original estableció que:

"Artículo 32.- Administración de los fondos del partido

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." (el subrayado es nuestro)

¹¹ Antes de esta normativa, la modificación efectuada mediante la Ley 30698, de noviembre de 2017, establecía similar deber, con el texto siguiente:

"(...) En el caso previsto en el literal f), el Poder Judicial debe informar mediante un portal web de acceso partidario, y bajo responsabilidad, las personas a las que se refiere dicho literal. Asimismo, el Poder Judicial debe remitir a las entidades del sistema financiero la relación de las personas comprendidas en el literal f), quienes no deben admitir los depósitos y transferencias de tales personas a favor de organización política alguna. En caso de que la entidad financiera autorice dicha transferencia o depósito, se exonera de responsabilidad a la organización política que lo recibe. (...)" (el subrayado es nuestro)

La Ley 31046, en el 2020, modificó dicha disposición, estableciendo el siguiente texto:

"Artículo 32.- Administración de los fondos del partido

La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia y responsabilidad exclusiva de la Tesorería. A tales efectos, las organizaciones políticas están obligadas a abrir las cuentas necesarias en el sistema financiero nacional. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tiene acceso a las cuentas para que ejerza su función supervisora en el marco de sus competencias.

El acceso a dichas cuentas está autorizado exclusivamente al tesorero, quien es designado de acuerdo con el Estatuto, junto con un suplente." (el subrayado es nuestro)

Como puede apreciarse, en el 2020 se puso el acento normativo en el deber y obligación de la organización política de tener cuentas bancarias.¹²

Actualmente, el artículo 32 hoy vigente, fue establecido mediante la Ley 31504, publicada en junio del presente año. La norma es la siguiente:

"La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia y responsabilidad exclusiva de la Tesorería. A tales efectos, las organizaciones políticas están obligadas a abrir las cuentas necesarias en el sistema financiero nacional, debiendo las entidades financieras atender dicha solicitud, conforme a la normativa correspondiente.

Los fondos provenientes del financiamiento público son inembargables. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tiene acceso a las cuentas para que ejerza su función supervisora en el marco de sus competencias.

El acceso a dichas cuentas está autorizado exclusivamente al tesorero, quien es designado de acuerdo con el Estatuto, junto con un suplente."

Al respecto, puede apreciarse del debate parlamentario¹³ que dio lugar a esta modificación, una corriente de reflexiones que giraban en torno a la titularidad, dentro de las organizaciones políticas, de a quién o qué cargo le correspondía la obligación de abrir las cuentas bancarias para los fines del financiamiento¹⁴. En el caso específico de los bancos y las cuentas, el dictamen recoge el debate en el cual se acoge una fórmula clara en los siguientes términos: "A tales efectos, las organizaciones políticas están obligadas a abrir las

¹² El dictamen y debate de dicha ley se encuentra disponible en:

https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Dictámenes/Proyectos_de_Ley/02513D_C04MAY20200904.pdf Consulta: 18 de agosto 2022.

¹³ Puede revisarse el Dictamen y el expediente legislativo en : <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTkzMzI=/pdf/MAYOR%C3%8DA%20PL%20533%20Y%20OTROS> Consulta: 23 de agosto, 2022.

¹⁴ Páginas 62 y 72 del Dictamen mencionado y oportunamente citado.

cuentas necesarias en el sistema financiero nacional, estando estas entidades financieras obligadas a abrir las mismas a solicitud de la organización política."¹⁵ No obstante, la fórmula aprobada en el dictamen y finalmente en la Ley 31504 vigente, es la siguiente:

"Artículo 32.- Administración de los fondos del partido

La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia y responsabilidad exclusiva de la Tesorería. A tales efectos, las organizaciones políticas están obligadas a abrir las cuentas necesarias en el sistema financiero nacional, debiendo las entidades financieras atender dicha solicitud, conforme a la normativa correspondiente. (...)” (subrayado y énfasis nuestro)

Dicha disposición está desarrollada por la ONPE mediante el Reglamento de Financiamiento de Fondos Partidarios, aprobado mediante Resolución Jefatural 1669-2021-JN, y cuyo articulado pertinente es el siguiente:

"Artículo 72.- Cuentas bancarias de la organización política

Para efectos de registrar ingresos y gastos, las organizaciones políticas pueden abrir las cuentas necesarias en el sistema financiero nacional.

Dichas cuentas son de competencia y responsabilidad de la tesorera o el tesorero titular de la organización política, y en caso de ausencia de él o ella, su suplente. Y deberán ser utilizadas exclusivamente para el financiamiento privado."¹⁶ (énfasis nuestro)

Así, el Reglamento en el caso de los fondos de financiamiento privado, no detalla la obligatoriedad sino solo la posibilidad de que se abran cuentas para este fin, manteniendo, de conformidad con la Ley 31504, la noción de que las organizaciones políticas *pueden* abrir las cuentas en el sistema financiero nacional, y sin ponerse en el escenario -que es el problema real y pendiente de solución- de que los bancos no quieran abrir cuentas a estas organizaciones con fines constitucionales.

En síntesis, podemos afirmar que desde su inicio, la legislación nacional que regula el financiamiento partidario ha omitido prever la obligatoriedad de que exista mecanismos de apertura de cuentas bancarias para efectos del financiamiento privado de organizaciones políticas, pese a que hay evidente mandato de bancarización, y que las cuentas son

¹⁵ Página 72 del Dictamen. En: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTkzMzI=/pdf/MAYOR%C3%8DA%20PL%20533%20Y%20OTROS> Consulta: 23 de agosto, 2022.

¹⁶ Disponible en: <https://www.onpe.gob.pe/modMarco-Legal/Resoluciones/RJ-1669-2021-JN.pdf> Consulta: 24 de agosto, 2022.

presupuesto para la vida de estas asociaciones políticas, y tan importante como esto, para la adecuada supervisión de la ONPE sobre estos aportes.

A continuación, el presente proyecto de ley sustentará el planteamiento de la solución que considera más adecuada.

La propuesta de la presente iniciativa

La necesidad de contar con cuentas bancarias por parte de las organizaciones políticas, para los fines del artículo 35 de la Constitución Política, y del mandato de financiamiento privado o recepción de aportes de privados, establecido principalmente en la Ley 28094, requiere que a nivel legal se establezca la obligación de que al menos una entidad del sistema financiero abra una cuenta bancaria para estas organizaciones y fines de financiamiento privado.

Para el logro de dicho objetivo, en principio podría optarse por alguna de las siguientes regulaciones legales:

- a) Establecer que cualquier banco del sistema financiero nacional que supervisa la SBS, o todos ellos, están obligados a abrir las cuentas que soliciten las organizaciones políticas, para fines exclusivos del financiamiento privado.
- b) Establecer que el Banco de la Nación debe abrir las cuentas que soliciten las organizaciones políticas, para fines exclusivos del financiamiento privado.
- c) Establecer que tanto el Banco de la Nación, como cualquier banco del sistema financiero nacional que supervisa la SBS, están obligados a abrir las cuentas que soliciten las organizaciones políticas, para fines exclusivos del financiamiento privado.

Si bien cualquiera de las opciones recién señaladas podría resolver el problema real actual de la necesidad de que haya cuentas bancarias abiertas para fines de financiamiento partidario privado o particular, bancarizado, transparente y verificable, la presente iniciativa legislativa considera que la opción a cargo del Banco de la Nación podría ser la más sencilla y operativa, que resuelva eficazmente el problema, considerando especialmente las razones siguientes:

- El Banco de la Nación ya viene abriendo cuentas con actores y fines similares, para el caso del financiamiento público directo, entre las organizaciones políticas y la

ONPE. Es decir, conoce a los actores particulares (organización política) y estatales (ONPE) así como el giro de este nuevo encargo que legislativamente se le impondría atender.

- El Banco de la Nación, como entidad estatal, está en mejor posición para coordinar y recibir la información del Poder Judicial referida a aportante prohibidos.
- El Poder Judicial y el Banco de la Nación podrían atender un convenio de cooperación simple y rápido que les permita cumplir eficazmente con la disposición legal. Si la información deba darse a los bancos del sistema financiero nacional, habría alguna dificultad por la cantidad de sujetos receptores de la información; pero en cualquier caso no es una dificultad imposible de superar.
- El temor o reparo de los bancos del sistema financiero nacional, que puedan tener por si se filtra o ingresa un aporte prohibido por ley, se diluye más en el caso del Banco de la Nación, ya que como entidad de naturaleza especial, carece de mecanismos sancionadores en este caso. Sin perjuicio de ello, cabe mencionar que tampoco las entidades bancarias del sistema financiero sujetas a la supervisión de la SBS tendrían sanciones, ya que el deber legal de informar viene dado al Poder Judicial.

En síntesis, la propuesta del presente proyecto consiste en incorporar una norma concreta en la Ley de organizaciones políticas, de modo que se establezca la obligación del Banco de la Nación de abrir las cuentas bancarias destinadas exclusivamente al financiamiento privado, que soliciten las organizaciones políticas, según el diseño dispuesto en la misma Ley 28094.

Los efectos de dicha propuesta se señalarán a continuación.

Efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional

Se propone una ley de un solo artículo, que modifica el primer párrafo del artículo 32 de la Ley 28094, Ley de organizaciones políticas, de modo que incorpore única y exclusivamente el Banco de la Nación abre las cuentas que soliciten las organizaciones políticas para fines exclusivamente de financiamiento privado.

Cabe mencionar que la iniciativa sería de aplicación inmediata y, como toda ley, tendría efectos generales. No se considera necesario habilitar a la ONPE a que efectúe el desarrollo

de la disposición legal, pero sí al Banco de la Nación a que implemente el mecanismo que corresponda con suma brevedad.

El siguiente cuadro comparativo permite ver con sencillez la fórmula normativa que se propone legislar:

CUADRO 1: CUADRO COMPARATIVO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

Ley de organizaciones políticas 28094 según Ley 31504 (junio 2022)	Propuesta de nuevo PL
“Artículo 32.- Administración de los fondos del partido La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia y responsabilidad exclusiva de la Tesorería. A tales efectos, las organizaciones políticas están obligadas a abrir las cuentas necesarias en el sistema financiero nacional, debiendo las entidades financieras atender dicha solicitud, conforme a la normativa correspondiente. Los fondos provenientes del financiamiento público son inembargables. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tiene acceso a las cuentas para que ejerza su función supervisora en el marco de sus competencias. (...)”	“Artículo 32.- Administración de los fondos del partido La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia y responsabilidad exclusiva de la Tesorería. A tales efectos, las organizaciones políticas están obligadas a abrir las cuentas necesarias en el sistema financiero nacional, debiendo las entidades financieras atender dicha solicitud, conforme a la normativa correspondiente, y, en cualquier caso, el Banco de la Nación abre las cuentas que soliciten las organizaciones políticas para fines exclusivamente de financiamiento privado. Los fondos provenientes del financiamiento público son inembargables. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) tiene acceso a las cuentas para que ejerza su función supervisora en el marco de sus competencias. (...)”
	DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA Única. Reglamentación La Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Banco de la Nación emiten las directivas de desarrollo que implementen la apertura de cuentas bancarias de financiamiento privado de organizaciones políticas, en un plazo máximo de 10 días hábiles contados desde la publicación, en el diario oficial, de la presente Ley.

Análisis Costo Beneficio

La iniciativa propuesta tiene como beneficio general o principal, el de mejorar u optimizar la eficacia de las organizaciones políticas en el cumplimiento de las leyes de bancarización y supervisión del financiamiento partidario. Asimismo, algunos costos no monetarios podrían generarse a partir de la normativa propuesta, de ser aprobada. Por ello, el siguiente cuadro desarrolla a los actores o sectores sobre los cuales se generarían impactos:

CUADRO 2: ANÁLISIS COSTO BENEFICIO NO MONETARIO

BENEFICIOS O GANANCIAS	SECTORES IMPACTADOS	PERJUICIOS O COSTOS
Se crea una línea de acción que visibilizará su actuación en las organizaciones políticas.	Banco de la Nación	Deberá adecuar su normatividad interna para esta nueva función.
El beneficio es que contarán con al menos una cuenta bancaria, para que puedan cumplir con los fines de la bancarización de la actividad de las organizaciones políticas y partidarias, y cumplan adecuadamente con los deberes referidos al adecuado financiamiento de sus actividades político-partidarias.	Organizaciones políticas	Las organizaciones políticas deberán coordinar con el Banco de la Nación la apertura de cuentas, en el caso que los demás bancos del sistema financiero no deseen abrirlas.
Si bien el Banco de la Nación tiene características especiales, los demás bancos del sistema financiero continuarán atendiendo la apertura de cuentas a las organizaciones políticas, de acuerdo a su normativa específica.	Sistema bancario en general	No se percibe efectos desfavorables directos. Sin embargo, como el Banco de la Nación no está directamente vinculado a las actividades del sistema bancario, la Superintendencia de Banca y Seguros, y Asbanc podrían tomar atención de esta nueva función del Banco de la Nación.

La bancarización para el adecuado financiamiento, a través del Banco de la Nación, permite un entorno de confiabilidad y mayor rango de llegada a quienes entienden de la necesidad de una adecuada supervisión de los ingresos partidarios. Asimismo, podría incentivar, de manera mediata o indirecta el ingreso seguro y transparente de aportes a organizaciones políticas.	Ciudadanía	No se percibe perjuicios directos o indirectos respecto de la propuesta en relación con la ciudadanía en general.
No hay disposiciones referidas a aumento de gasto público en la presente propuesta. Tampoco se prevé impactos económicos en la apertura de cuentas, que sería la nueva función del Banco de la Nación.	Tesoro Público	No se percibe perjuicios directos ni indirectos respecto de la propuesta en relación con el Tesoro Público.

Relación con el Acuerdo Nacional y la Agenda Legislativa

La presente iniciativa guarda relación con la segunda política del Acuerdo Nacional, referida a la democratización de la vida política y el fortalecimiento de los partidos políticos. También se relaciona con las políticas 24 y 26 del Acuerdo Nacional, que se encuentran referidas específicamente al Estado transparente y eficiente, y a su promoción, así como a la ética y la lucha contra la corrupción.

Asimismo, de conformidad con la Agenda Legislativa del período 2021-2022, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR, la presente iniciativa se relaciona con los temas siguientes:

**CUADRO 3: RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA
LEGISLATIVA VIGENTE**

AGENDA LEGISLATIVA PARA EL PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2021-2022		
ACUERDO NACIONAL		TEMAS / PROYECTOS DE LEY
OBJETIVOS	POLÍTICAS DE ESTADO	
I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO	2. Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos	5. Modificación de la Ley de Organizaciones Políticas
		6. Modificaciones a las leyes electorales
IV. ESTADO EFICIENTE, TRANSPARENTE Y DESCENTRALIZADO	24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente	61. Modernización de la gestión del Estado y la administración pública
	26. Promoción de la ética y la transparencia, y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas	63. Leyes para la lucha contra la corrupción
		64. Ampliación de la participación de las instituciones públicas y de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción
		65. Leyes para sancionar a quienes incurran en actos de corrupción

Fuente: Acuerdo Nacional y Resolución Legislativa del Congreso 002-2021-2022-CR

Lima, 26 de agosto de 2022