Proyecto de Ley N°.....3937/2022-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

CONGRESISTA RUTH LUQUE IBARRA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
09 ENE. 2023
RECIBIDO
Firma ..... Hora 4:41pm

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE MUJERES Y POBLACIONES INDÍGENAS U ORIGINARIAS A TRAVÉS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DIRECTO DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa de la congresista **Ruth Luque Ibarra**, 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 literal c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**.

LEY QUE PROMUEVE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE MUJERES Y POBLACIONES INDÍGENAS U ORIGINARIAS A TRAVÉS DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DIRECTO DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS

Artículo Único. - Modificación de los artículos 29 y 36 de la Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas

Modifícanse los artículos 29 y 36 de la Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, conforme al siguiente texto:

"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 los partidos políticos para ser utilizados, durante el quinquenio posterior a la mencionada elección, conforme a las siguientes reglas:

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. **Dichas** 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. **De este porcentaje, deberá ser utilizado un mínimo de 15% para el fortalecimiento de candidatura de mujeres y mínimo 15% para el fortalecimiento de candidatura de pueblos indígenas u originarios.**

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 (ONPE) se encarga de la fiscalización del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

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.

[...]

b) Constituyen infracciones graves:

[...]

7. **Sobrepasar el porcentaje máximo gasto de acuerdo a lo establecido en el literal a) del artículo 29**
8. **No cumplir con los porcentajes mínimos de gasto de acuerdo a lo establecido en el literal b) del artículo 29**

[...]"

EDGARD REYMUNDO MERCADO
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú

Ruth Luque

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

1.1. Proyectos de Ley 2021-2026

a. Proyecto de Ley N.º 00823/2021-CR

Proyecto de Ley presentado por Wilson Rusbel Quispe Mamani de Perú Libre, proyecto de Ley que modifica el artículo 29 y 32 de la Ley N.º 28094, Ley de organizaciones políticas

En relación al financiamiento público directo, la propuesta otorgaba mayor protagonismo al Comité Ejecutivo Nacional y los comités provinciales en el manejo de los fondos asignados a cada partido a la vez que cambiaba la fórmula de gasto, pasando de hasta 40 % de gastos de funcionamiento y adquisición y hasta 60 % de actividades de formación e investigación.

b. Proyecto de Ley N.º 3153/2022-CR

Proyecto de Ley presentado por Wilson Soto Palacios y otros congresistas de Acción Popular. Modifica los literales a. y b. del artículo 29 de la Ley N.º 28094, Ley de organizaciones políticas, para incluir prohibición de gastos por financiamiento público directo.

La propuesta tiene como objeto incluir prohibición de uso de los fondos de financiamiento público directo en afiliados, simpatizantes o cualquier persona que tenga vínculo directo o indirecto con el partido político, sus afiliados o simpatizantes; así como el pago de montos que exceden los precios del mercado.

c. Proyecto de Ley N.º 1607 /2021-CR

Proyecto de Ley presentado por Jéssica Córdova Lobatón, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País-Partido de Integración Social. Modifica los artículos 29 y 36 de Ley N.º 28094, Ley de organizaciones políticas para fortalecer el liderazgo político de las mujeres.

La modificatoria propone dividir el financiamiento público directo destinado a actividades de formación, capacitación, investigación y difusión continua, 50% del monto destinado a mujeres y 50% del monto destinado para hombres. Así mismo establece como medida una sanción cuando las organizaciones políticas no cumplan con el porcentaje señalado en los incisos b) y c) del artículo 29 de la Ley.

1.2. Normas relacionadas

1.2.1. Resolución Jefatural N.º 000025-2018-JN-ONPE - Reglamento de financiamiento y supervisión de fondos partidarios

La norma tiene en su contenido la regulación del financiamiento público directo en lo que respecta a la determinación del monto de la subvención, cálculo y transferencia de la subvención a la ONPE, transferencia de la subvención a la ONPE, transferencia de la subvención a las organizaciones políticas, depósito y rendición de cuentas, distribución de la subvención a favor de alianzas electorales nacionales y pérdida de la subvención.

II. FUNDAMENTO

2.1. Financiamiento público directo: finalidad y nuevas perspectivas

Para realizar cualquier modificación, incorporación o reforma al sistema de financiamiento público directo es importante comprender las razones que llevan a un Estado Constitucional a cubrir los gastos de las actividades de los partidos políticos. Una primera aproximación resulta de diferenciar los partidos políticos de cualquier otra asociación, bajo este entendido, para el Estado las asociaciones partidarias deben ser financiadas porque cumplen una función pública importante en la democracia[1]. Por esta postura el financiamiento público es una forma de garantizar la integración de los partidos políticos al sistema constitucional como parte de la estructura democrática de cada país.

Sánchez afirma que:

> *"[E]s a partir de [la] constitucionalización de los partidos políticos, que se considera que el establecimiento del financiamiento público de los partidos políticos es una garantía de que estas entidades cumplirán con las funciones que les son reconocidas en los textos constitucionales"*[2].

El status que tienen los partidos democráticos en la estructura Constitucional y democrática justifican el esfuerzo del Estado para su protección y promoción, pero no necesariamente su financiamiento. Desde un punto de vista menos orgánico, el financiamiento público de los partidos encuentra un mejor sustento en razones utilitarias y de beneficios democráticos.

Así, por ejemplo, los círculos de corrupción, y su interés por contar entre sus aliados a personas cercanas a altos puestos de decisión, ven en los partidos políticos con poco presupuesto un medio para alcanzar el poder y beneficiarse a través de la "devolución de favores"; entonces, financiar los gastos corrientes de un partido evitaría—hasta cierto punto—que los partidos políticos tengan la necesidad de recibir dinero externo que comprometa su vida política y principios éticos.

---

[1] SAGASTEGUI CRUZ, Fredy (2006) "El financiamiento de los partidos políticos en el Perú". Foro Jurídico Num. 5. PUCP: Lima. P. 132

[2] SANCHEZ, José de Andrea (202) "Los partidos políticos. Su marco teórico-practico y las finanzas de la política". Instituto de ciencias jurídicas Núm. 110; México. pp. 250-251

Otro supuesto a considerar, la gran diferencia de presupuesto entre un partido y los demás permite tener una ventaja considerable en la competencia democrática. El dinero es uno de los factores que permite que un partido crezca y se mantenga en el tiempo. Con un ingreso permanente, continuo y seguro, las organizaciones políticas pueden crear semilleros, expandirse a más regiones del país o realizar más actividades. Entonces, se tiene más claro de por qué algunas organizaciones políticas con mucho respaldo y representación, pero con poco presupuesto, no trascienden y quedan estancadas, haciendo que la participación política se convierta en una cuestión de privilegio más que un derecho.

El financiamiento público directo a organizaciones políticas promueve la participación política de todos los ciudadanos bajo criterios de igualdad, a través de este financiamiento se busca crear un espacio electoral en donde la capacidad de gasto de una agrupación política no sea determinante para la elección de esta, o, que la falta de presupuesto de un partido político sea un impedimento para continuar representando a un grupo social considerable.

Sánchez resume que entre los principales beneficios del financiamiento público directo está evitar que los partidos tengan una cambiante financiación privada, la necesidad de limitar la influencia del dinero y asegurar la igualdad de la competencia política, y procurar la igualdad de oportunidades entre formaciones políticas[3]. Todo lo anterior mencionado se condice con lo que nuestra Constitución Política señala sobre el financiamiento público a organizaciones políticas en su artículo 35 cuando menciona que *"[e]l financiamiento público promueve la participación y fortalecimiento de las organizaciones políticas bajo criterios de igualdad y proporcionalidad"*.

Es preciso aclarar que, si bien existen varias razones para otorgar financiamiento a las organizaciones políticas, de ningún modo significa que el monto asignado pueda ser utilizado de manera discrecional. *"Podría pensarse que el otorgamiento de un subsidio o subvención corresponde a un "derecho" de los partidos políticos; sin embargo, debemos recordar que las subvenciones, al otorgarse con fondos públicos, son otorgadas con una finalidad pública"*[4]. El hecho que el dinero provenga del erario público destinado a una finalidad pública tiene efectos concretos en el sistema de financiamiento a organizaciones políticas, siendo uno de ellos la posibilidad que el Estado establezca los parámetros y el destino del gasto.

Es decir, que el Estado en una suerte de contraprestación democrática puede sugerir o exigir a las organizaciones políticas que el uso del financiamiento otorgado sea destinado para finalidades públicas como el fortalecimiento de la

---

[3] SANCHEZ, José de Andrea (202) "Los partidos políticos. Su marco teórico-practico y las finanzas de la política". Instituto de ciencias juridicas Núm. 110; México. pp. 250-251

[4] ALVARADO ALDAVE, Carlo (2020). El financiamiento público directo en el interregno parlamentario. Revista Elecciones, 19(20), 171–197. p. 173
https://doi.org/10.53557/Elecciones.2020.v19n20.07

democracia o el mejoramiento de la gestión legislativa y gubernamental. Definitivamente lo anterior no implica un detalle exacto y cerrado sobre el gasto, pero sí ítems o parámetros; el cómo, el con quién, el cuándo dependerá de cada organización política.

Las investigaciones pueden ser importante para los partidos, pero es esencial para el Estado. Para que los partidos políticos tengan un programa político atractivo, bien planteado y, sobre todo, viable es necesario que estén enfocados en problemas reales, se identifiquen bien las causas que lo ocasionan y se tenga el sustento de cómo la soluciones que se plantean son las más adecuadas. Es a través de las investigaciones que las organizaciones políticas pueden obtener toda la información necesaria que servirá de insumo para su programa político, cuestión que beneficia al Estado en caso la agrupación política sea elegida porque tendrá líneas de acción y proyectos de ley sólidos.

Destinar el financiamiento público directo a formación y capacitación es importante para el Estado y los partidos políticos. El Estado para un mejor desempeño en la función legislativa y de gobierno local, regional y nacional necesita de personas preparadas en gestión pública, gobernabilidad, derecho política y economía, siendo los miembros de las organizaciones políticas quienes eventualmente ocuparán estos cargos se entiende por qué la legislación ha destinado un monto del financiamiento para la formación y capacitación de sus integrantes.

Es en este último punto donde se puede aprovechar para obtener mayores beneficios tanto para la democracia, los propios partidos y la sociedad en general. El Estado tiene compromisos internacionales y mandatos constitucionales por los que debe promover la participación política de grupos desventajados. Estos grupos desventajados necesitan tener representación y participación política para que sus demandas sean visibles y tengan prontas soluciones desde todas las esferas políticas del país.

2.2. Promoción de participación e inclusión política de las mujeres y de las poblaciones indígenas u originarias

Durante la historia del Perú las mujeres y las poblaciones indígena u originaria, en condición de vulnerabilidad han sido excluidos de la participación política, como consecuencias más graves, se tiene que sus demandas han sido invisibilizadas o menospreciadas al no contar con representación, además, con esta exclusión política se ha afectado su derecho de ser elegido (sufragio pasivo).

Actualmente la participación política de las mujeres y poblaciones indígenas u originarias, pese a las medidas afirmativas tomadas por el ejecutivo y el legislativo, sigue siendo un problema con una valla muy alta por cubrir. Para un panorama más claro, los resultados de las elecciones congresales

excepcionales del 2020, las elecciones generales del 2021 y las elecciones municipales y regionales del 2022 dan cifras contundentes y preocupantes.

En caso de las mujeres y la representación legislativa, la última elección general para el periodo 2021-2026 significó un avance para la participación de las mujeres en la política. En los últimos 20 años se tiene al legislativo con el mayor número de mujeres parlamentarias, de 130 congresistas 49 son mujeres[5], esto, en gran medida, es gracias a todas las reformas de paridad y alternancia que se han ido implementando en los últimos años. Sin embargo, otro es el escenario en las elecciones municipales y regionales donde resulta preocupante los resultados obtenidos.

Como se muestra en el Cuadro N.º 2, según los registros que se tiene de las últimas cinco elecciones regionales y provinciales menos del 5% del total de electos en los principales cargos son mujeres.

Cuadro N.º 1 – Porcentaje de mujeres electas 2006-2018

PORCENTAJE DE MUJERES AUTORIDADES ELECTAS 2006 - 2018

CARGO	2006	2010	2014	2018
GOBERNADORA REGIONAL	0.0	0.0	4.0	0.0
ALCALDESA PROVINCIAL	1.6	4.6	3.1	3.6
ALCALDESA DISTRITAL	2.9	3.7	2.7	4.9

Fuente: Infogob/JNE. Información 2018: DRET/JNE[6]

En la última elección regional y municipal del 2022 las cifras no han cambiado mucho. *"De las **196 provincias municipales, solo 6 mujeres** han resultado ganadoras. Una cifra bastante desalentadora para la equidad de género. En las alcaldías distritales, **alrededor de 100 de un total de 1.694 son mujeres**, ni el 10%. Sumando ambos puestos de cargo popular, las mujeres solo alcanzaron el 6% de los puestos"*[7].

El caso de los pueblos indígenas, a pesar que según el censo del INEI del 2017 la población que se autoidentificó como perteneciente a un pueblo indígena u originario de los Andes alcanzó un total de 5 millones 771 mil 885 personas (24,

[5] Disponible en: https://andina.pe/agencia/noticia-cuarenta-y-nueve-mujeres-integraran-nuevo-parlamento-848693.aspx

[6] Disponible en: https://ojo-publico.com/1297/dato-de-la-ministra-de-la-mujer-respecto-que-las-alcaldesas-provinciales-ocupan-el-27-de-estos-cargos-es-falso

[7] Disponible en: https://www.infobae.com/america/peru/2022/10/09/elecciones-2022-solo-el-6-de-las-nuevas-autoridades-regionales-provinciales-y-distritales-son-mujeres/

9% de la población censada)[8], la participación política de esta población es muy baja. Como concluye el Jurado Nacional de Elecciones, "*[l]a participación de la población indígena se refleja en los datos del proceso electoral de las elecciones congresales excepcionales del 2020, en el cual, si bien el 29 % de las candidaturas congresales se autoidentificó como tal solo el 10 % del total de candidaturas indígenas fue electa*"[9].

Las organizaciones políticas tienen los espacios más apropiados para la experiencia política y la formación de nuevos liderazgos, son un buen medio para que los grupos en situación de vulnerabilidad puedan iniciar o fortalecer sus conocimientos y habilidades que le permitan representar con mayor firmeza y preparación los intereses del grupo al que pertenecen. Por ello es que varios países han optado por destinar parte del financiamiento público directo a la promoción de la participación política de, por ejemplo, las mujeres.

En efecto, existen varios países que han optado por obligar a sus organizaciones políticas a destinar parte del dinero de su financiamiento al fomento de la participación política de las mujeres. Como se observa en el Cuadro N.° 1.

CUADRO N.° 2 – Fórmula de promoción participación política con financiamiento público directo de en otros países

PÁIS	FÓRMULA
Brasil	La legislación establece que 5% de los Fondos Públicos que reciben los partidos deben ser utilizados para fomentar la participación femenina. Además, quienes incumplan con la medida deberán aumentar en el año siguiente el 2,5% de los fondos del partido para cumplir con el propósito de equidad de género
México	Los partidos tienen la obligación de destinar anualmente el 2% de los recursos que reciben del Estado para fomentar el liderazgo femenino.
Colombia	Entrega de recursos condicionados para la promoción de la equidad de género.
Panamá	Establece que de los recursos asignados para educación cívica y capacitación deben usarse el 10% para tareas enfocadas hacia las mujeres.

[8] Disponible en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1642/cap03_01.pdf

[9] Jurado Nacional de Elecciones (2021) "Participación política de las poblaciones en situación de vulnerabilidad". N.° 8. Lima. Disponible en: https://observaigualdad.jne.gob.pe/participacionpolitica/Afroperuanos/Perfil%20N%C2%B008Participaci%C3%B3n.pdf

Costa Rica	Se exige que las actividades de capacitación sean desarrolladas en forma paritaria con el fin de que los partidos puedan acceder a la reposición de recursos públicos.
Honduras	Se exige que los partidos elaboren una política de no discriminación de género y están obligados a presentarla a las autoridades electorales. En caso de incumplimiento de la obligación se penalizará al partido hasta con un 5% de los fondos públicos que reciben.

Fuente: ONU Mujeres[10]

Existen dos formas de relacionar la promoción de la participación política de la mujer y los gastos públicos. Algunos entregan fondos públicos con destinación encaminada a la equidad de género, otros establecen penalidades en la entrega de dichos recursos en caso de incumplir las obligaciones en materia de políticas de género.

La inclusión de los grupos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad y exclusión social— y por tanto exclusión política—es crucial si se quiere primar la representación sustantiva y descriptiva inclusiva en los espacios de poder. De no abordarse estos temas como prioritarios estos grupos sociales no podrán ingresar sus demandas al debate público.

El considerar porcentajes de pisos mínimos del financiamiento público directo para el caso de la participación política de las mujeres y de los pueblos indígenas u originarios permitirá destinar los fondos asignados a los partidos para el fortalecimiento de las candidaturas de las mujeres así como de los pueblos indígenas, lo que implica destinar recursos para la promoción de liderazgos existentes en los mencionados grupos y su visibilización, tomando en cuenta que suelen existir barreras económica y de recursos en la participación política tanto de mujeres como de poblaciones indígenas u originarias. Ello también podría ser destinados para fines de mejor capacitación y formación de los liderazgos considerados en ambos rubros, lo cual también redundará en un fortalecimiento de un escenario democrático que sea más inclusivo.

2.3. Necesidad de asegurar el gasto público directo a través de medios coercitivos

Como ya se advirtió en los apartados anteriores, los partidos políticos son financiados por el Estado para el cumplimiento de finalidades públicas, por lo que, de no cumplirse con dichas finalidades el financiamiento puede

[10] FERNANDO LONDOÑO, Juan (2016) "Financiamiento público para la inclusión de mujeres en los partidos políticos en Colombia" ONU Mujeres: Bogotá.

suspenderse o incluso retirarse[11]. A la par, también se anotó el interés de la formación y capacitación al interior de las organizaciones políticas y la importancia de promover la inclusión política de los grupos en situación de vulnerabilidad.

La sola entrega de dinero a los partidos políticos y los parámetros de gasto establecidos por ley no garantizan que se cumplan con los fines para los cuales está destinado el financiamiento público directo. No hay certeza que los partidos usen sus recursos asignados a la formación y capacitación, menos aun es la certeza que lo usen para la inclusión política de las mujeres y poblaciones indígenas u originarias.

La falta de gasto de las organizaciones políticas en los recursos asignados para financiamiento público directo en formación y capacitación se puede verificar de los reportes publicados por ONPE. Así, se aprecia en el portal institucional de ONPE que en algunos casos los partidos no habrían gastado ningún recurso en formación y capacitación, y. en la mayoría de partidos políticos no habrían realizado el gasto mínimo exigido para la formación, capacitación e investigación durante los años 2020 y 2021[12].

Esta información sería confirmada por la asesora de la Jefatura de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) en la Sesión Extraordinaria N.° 10 de la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 21 de noviembre de 2022. Se señaló que "no se advierte uso de fondos en capacitación o actividades, a nivel nacional, relacionadas a promoción de la paridad, cuotas de jóvenes, prevención de acoso político contra la mujer, entre otros.

IMAGEN N.° 1[13]

[11] ALVARADO ALDAVE, Carlo (2020). El financiamiento público directo en el interregno parlamentario. Revista Elecciones, 19(20), 171–197. p. 173 https://doi.org/10.53557/Elecciones.2020.v19n20.07

[12] Información disponible en: https://www.web.onpe.gob.pe/claridadCiudadano/dashboard/3

[13] Imagen extraída de la presentación de ONPE

PUNTOS ADVERTIDOS/ PROPUESTAS-FPD (Art. 29 LOP) **ONPE**

- **CENTRALIZACIÓN DEL GASTO**: no se evidencia **desconcentración del uso de los fondos en los comités partidarios**, tanto para **funcionamiento ordinario**, como para **actividades de formación/capacitación; criterio de TERRITORIALIZACIÓN.**

[redacted]

actividades, a nivel nacional: relacionadas a promoción de la paridad, cuotas de jóvenes, prevención de acoso político contra la mujer, entre otras.

[redacted]

- **CONTRATACIÓN DE BIENES/SERVICIOS:** Para mejorar control en el uso del FPD, se recomienda **incorporar restricciones relacionadas a las personas con las que pueden contratar bienes/servicios** (quienes tienen poder de decisión, familiares de directivos, hasta el 4to grado de consanguinidad y 2do de afinidad, extensivo también al personal directivo que haya cesado en sus funciones hasta el plazo de un año, contados después del cese).

Existen dos formas para desincentivar que los partidos no hagan uso de los recursos destinados a la formación y capacitación de personas en situación de vulnerabilidad: estableciendo precisión y exclusividad en el gasto de formación y capacitación y/o incorporando un mecanismo de coerción.

La presente propuesta ha optado por incorporar mecanismos de coerción. Para que las exigencias de gastos mínimos y los límites de gasto sean obligaciones efectivas debe existir una sanción en caso se incumpla cualquiera de estos dos supuestos. Con ello, las organizaciones políticas procurarán cumplir con los compromisos que tienen con la sociedad producto de su financiamiento.

Actualmente, pese a que la norma señala porcentajes de gasto mínimo y máximo según rubro de gasto, no existe ninguna norma que establezca alguna sanción que permita que estos topes máximos y pisos mínimos no sean simplemente declarativos o programáticos, sino que tengan una fuerza y obligación para las organizaciones políticas. Algunos especialistas han señalado el débil catálogo de sanciones que tiene la actual ley de partidos políticos impide a la ONPE cumplir con sus funciones de manera adecuada[14].

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta de Ley tiene como objetivo modificar los artículos 29 y 36 de la Ley N.° 28094, Ley de Organizaciones Políticas, en tres puntos principales: a) establecer un mínimo de gasto para el fortalecimiento de candidaturas de mujeres, pueblos indígenas u originarios, b) Tipificar la sanción en caso de incumplimiento de los porcentajes mínimos y máximos, y c) Separar el gasto destinado a formación y capacitación de la destinada a investigación

[14] Tuesta Soldevilla, Fernando (2021) "El problema de los fondos públicos". El Comercio: Lima. Disponible en: https://elcomercio.pe/opinion/mirada-de-fondo/el-problema-de-los-fondos-publicos-por-fernando-tuesta-soldevilla-columna-financiamiento-publico-partidos-politicos-onpe-noticia/?ref=ecr

Se mantiene el máximo de 50% para los gastos ordinarios del partido, el resto (50%) se dividirá en no menos del 50% para formación, e investigación capacitación de los cuales 15% será destinado para el fortalecimiento de candidaturas de mujeres en la política y 15% será destinado para el fortalecimiento de candidaturas de pueblos indígenas u originarias, y, finalmente 10% del total para investigación. Quedando de la siguiente manera:

- Para gastos ordinarios hasta 50 % del financiamiento público directo.
- Para la formación, capacitación e investigación en general no menor del 50% del financiamiento público directo. Este rubro establece a su vez, dos parámetros mínimos que las organizaciones deben respetar dentro del gasto perteneciente a este rubro:

  a) Para el fortalecimiento de candidaturas de mujeres, se debe destinar un mínimo 15% del gasto en formación y capacitación general

  b) Para el fortalecimiento de candidaturas de poblaciones indígenas u originarias, mínimo 15% del gasto en formación y capacitación general

Por otra parte, con la modificación del artículo 36 se busca incorporar al catálogo de infracciones graves el incumplimiento de gasto en los máximos permitidos y mínimos exigidos del financiamiento asignado.

TEXTO VIGENTE DE LA LEY 28094	TEXTO DE LA PROPUESTA
Artículo 29.- Financiamiento público directo	**Artículo 29.- Financiamiento público directo**
Solo los partidos políticos y alianzas electorales que obtienen representación en el Congreso reciben del Estado 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.	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:	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:
a) Hasta el 50% del financiamiento público directo recibido para ser	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. 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 (ONPE) se encarga de la fiscalización del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo."	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. **Dichas** 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. **De este monto, deberá ser utilizado un mínimo de 15% para el fortalecimiento de candidatura de mujeres y mínimo 15% para el fortalecimiento de candidatura de pueblos indígenas u originarios.** 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 (ONPE) se encarga de la fiscalización del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.
Artículo 36.- Infracciones Constituyen infracciones los incumplimientos por parte de las	**Artículo 36.- Infracciones** Constituyen infracciones los incumplimientos por parte de las

organizaciones políticas de las disposiciones de la presente ley.	organizaciones políticas de las disposiciones de la presente ley.
Las infracciones pueden ser leves, graves y muy graves.	Las infracciones pueden ser leves, graves y muy graves.
a) Constituyen infracciones leves:	a) Constituyen infracciones leves:
1. No contar con una cuenta en el sistema financiero.	1. No contar con una cuenta en el sistema financiero.
2. Carecer de un tesorero con poderes vigentes inscrito en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).	2. Carecer de un tesorero con poderes vigentes inscrito en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) del Jurado Nacional de Elecciones (JNE).
3. Llevar libros contables con un retraso mayor a noventa (90) días calendario.	3. Llevar libros contables con un retraso mayor a noventa (90) días calendario.
b) Constituyen infracciones graves:	b) Constituyen infracciones graves:
1. No expedir el recibo de aportaciones recibidas en efectivo o en especie conforme a lo previsto en el artículo 30 de la presente ley.	1. No expedir el recibo de aportaciones recibidas en efectivo o en especie conforme a lo previsto en el artículo 30 de la presente ley.
2. No informar sobre la relación de los aportantes de las actividades proselitistas.	2. No informar sobre la relación de los aportantes de las actividades proselitistas.
3. Recibir aportes en efectivo superiores al veinticinco por ciento (25%) de una unidad impositiva tributaria (UIT) fuera del sistema financiero.	3. Recibir aportes en efectivo superiores al veinticinco por ciento (25%) de una unidad impositiva tributaria (UIT) fuera del sistema financiero.
4. Recibir aportes mayores a los permitidos en la presente ley.	4. Recibir aportes mayores a los permitidos en la presente ley.
5. No llevar libros de contabilidad.	5. No llevar libros de contabilidad.
6. No subsanar las conductas que generaron sanciones por infracciones leves en el plazo otorgado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).	6. No subsanar las conductas que generaron sanciones por infracciones leves en el plazo otorgado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).
c) Constituyen infracciones muy graves:	**7. Sobrepasar el porcentaje máximo gasto de acuerdo a lo establecido en el literal a) del artículo 29**
1. Recibir aportes o efectuar gastos a través de una persona distinta al tesorero titular o suplente o de los	**8. No cumplir con el porcentaje mínimo de gasto de acuerdo a lo**

tesoreros descentralizados de la organización política. 2. No presentar los informes sobre los aportes e ingresos recibidos, así como los gastos efectuados durante la campaña, en el plazo establecido por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). 3. En el caso de una alianza electoral, no informar a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) sobre el aporte inicial de las organizaciones políticas que la constituyen. 4. Incumplir con presentar la información financiera anual en el plazo previsto en la presente ley. 5. Recibir aportes de fuente prohibida, conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la presente ley. 6. Contratar, en forma directa o indirecta, propaganda electoral en radio o televisión. 7. Utilizar el financiamiento público directo para fines diferentes a los señalados en la presente ley. 8. No subsanar las conductas que generaron sanciones por infracciones graves en el plazo otorgado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).	**establecido en el literal b) del artículo 29** c) Constituyen infracciones muy graves: 1. Recibir aportes o efectuar gastos a través de una persona distinta al tesorero titular o suplente o de los tesoreros descentralizados de la organización política. 2. No presentar los informes sobre los aportes e ingresos recibidos, así como los gastos efectuados durante la campaña, en el plazo establecido por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). 3. En el caso de una alianza electoral, no informar a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) sobre el aporte inicial de las organizaciones políticas que la constituyen. 4. Incumplir con presentar la información financiera anual en el plazo previsto en la presente ley. 5. Recibir aportes de fuente prohibida, conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la presente ley. 6. Contratar, en forma directa o indirecta, propaganda electoral en radio o televisión. 7. Utilizar el financiamiento público directo para fines diferentes a los señalados en la presente ley. 8. No subsanar las conductas que generaron sanciones por infracciones graves en el plazo otorgado por la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa no genera gastos adicionales para el Estado, ya que las instituciones involucradas tienen recursos presupuestarios para el cumplimiento del objetivo planteado.

No obstante, ello, es importante señalar que la presente iniciativa si representa un mejor uso de los fondos públicos ya previstos con anterioridad para los partidos políticos. Ello es así porque se buscan establecer topes mínimos y máximos para el uso de los mencionados fondos que prevean una mayor inclusión de sectores que históricamente han tenido menor participación política y por ende menor representatividad en la democracia, debido a diversas barreras y factores, que con la presente medida se pretende superar. De este modo, se redundará en el fortalecimiento de nuestro sistema democrático.

A continuación, se grafica como la presente propuesta tendrá los siguientes efectos positivos sobre los individuos involucrados:

Actores involucrados	**Efectos**		**Costo**
	Directos	**Indirectos**	
Organizaciones políticas	Mayor precisión de gasto, y mejores líderes mujeres e indígenas al interior de su organización	Mayor alcance de la organización política a cubrir mayores márgenes de representatividad	Ninguno adicional
Población	Las mujeres y poblaciones indígenas u originarias tendrán facilidades para la asistencia en su formación y capacitación política	Las mujeres y poblaciones indígenas u originarias tendrán liderazgos fortalecidos y una mejora representatividad	Ninguno
Entidades gubernamentales involucradas	Funcionarios y servidores públicos capacitados	Mejor desarrollo de sus funciones	No irrogará gasto público porque no modifica el monto de financiamiento ya establecido

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa legislativa está conforme al Acuerdo Nacional, en las siguientes políticas:

- Política N.º 1 sobre fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de Derecho, porque permite consolidar a los partidos a través de la capacitación y formación de sus miembros
- Política N.° 2 sobre democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos, en tanto las mujeres y pobladores indígenas u originarios tendrán oportunidades más claras y con mejores condiciones para su inserción en la vida política
- Política N.° 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, ya que, promueve la participación igualitaria en la vida política partidaria de grupos desventajados e históricamente excluidos