Proyecto de Ley N°.....4597/2022-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

JORGE SAMUEL COAYLA JUAREZ

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
29 MAR. 2023
RECIBIDO
Firma: _____ Hora: 5:10pm

**"PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 29° DE LA LEY 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS, PARA RECALCULAR ANUALMENTE EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DIRECTO"**

El Grupo Parlamentario **PERÚ BICENTENARIO** a iniciativa del Congresista **Jorge Samuel Coayla Juarez**, en uso de las facultades conferidas por los artículos102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú y en el inciso c) del Artículo 22°, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

## FÓRMULA LEGAL

**"LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 29° DE LA LEY 28094, LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS, PARA RECALCULAR ANUALMENTE EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DIRECTO"**

**ARTÍCULO 1.- Objeto de la Ley.**

La presente Ley tiene como objeto, modificar el artículo 29° de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas a fin de recalcular anualmente el financiamiento público directo a los partidos políticos que tengan representación en el Congreso, en función al número de escaños ocupados.

**ARTÍCULO 2.- Modificación del artículo 29° de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas.**

Se modifica el artículo 29° de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, lo cual queda redactado en el siguiente término:

> "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:
> (...)
> 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. **Pasado el primer año, el monto destinado para cada agrupación política se recalcula en función al número de escaños**

**representados en el Congreso de la República. Lo dispuesto no se aplica en el caso de aumento de escaños.** La Oficina Nacional de Procesos Electorales se encarga de la fiscalización del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/03/2023 13:41:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUTIPA CCAMA Victor Raul FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/03/2023 13:40:35-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: COAYLA JUAREZ Jorge Samuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2023 13:45:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS MELENDEZ Elias Marcial FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2023 14:25:54-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2023 17:48:24-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BELLIDO UGARTE Guido FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2023 18:37:34-0500

# EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## I. FUNDAMENTOS

### BREVE HISTORIA SOBRE FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PERÚ

Tuvieron que transcurrir varias décadas desde el inicio de nuestra historia republicana para que los partidos políticos estén constitucionalmente reconocidos. Esto quiere decir, desde la fundación del primer partido político en 1876 con el Partido Civil; liderado por el empresario guanero Manuel Pardo y Lavalle; quien además logró ser el primer presidente civil constitucional de la historia republicana[1], las constituciones del Perú no habían recogido dentro de sus respectivos cuerpos normativos, artículos referentes a dichas organizaciones políticas; sino es hasta la Constitución Política de 1979, cuyos artículo 68°, 69°, 70° y 71° del capítulo VII "*De los derechos políticos*" donde se reconoció la expresión de pluralismo democrático de los partidos políticos, la libertad de concurrencia para su conformación y/o asociación, además se los define como "*instrumento fundamental para la participación política de la ciudadanía*".

Es así que la Constitución del 79 fue pues, un gran avance para que los partidos políticos no sean materia de una encarnizada persecución y que no vuelvan a estar al margen de procesos electorales[2]. No obstante, de los cuatro (4) artículos incorporados sobre partidos políticos solamente el artículo 70| establecía una modalidad de financiamiento público indirecto al establecer el acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad pública, de acuerdo con la proporcionalidad que resulte de las elecciones parlamentarias.

Como podemos observar, la Carta Magna del 79 no contemplaba tratamiento sobre recursos económicos ni mucho menos algún tipo de financiamiento económico para los partidos políticos, pues los recursos que obtenían dichas organizaciones políticas provenían de aportes realizados por sus afiliados; agregado a ello, durante esos años, los medios de comunicación masivos fueron cobrando una vital importancia en la vida de las personas a nivel mundial, y el Perú no estaba al margen de ello. Por lo tanto, los partidos políticos fueron migrando y adaptándose - casi obligatoriamente – a informar y transmitir mensajes más allá de las plazas públicas, ahora ya, los partidos políticos tenían un gran electorado detrás de las pantallas y su discurso fue sustituido por un contenido más "pragmático". En consecuencia, el financiamiento de partidos se convierte en un tema esencial, ya que la organización política no podría sobrevivir si no aparece en los medios de comunicación, medios que eran dirigidos por empresas privadas por lo que los

---

[1] PARTIDOS POLÍTICOS Y DEMOCRACIA EN EL PERÚ: UNA HOJA DE RUTA HISTÓRICA. José Luis Renique. 2002. https://red.pucp.edu.pe/ridei/files/2011/08/200210.pdf

[2] SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PERÚ 1978-1995. Fernando Tuesta Soldevilla. Fundación Friedrich Ebert. https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/769B0F24BC77AA9505257CC2005CFB58/$FILE/Sistema_de_partidos_pol%C3%ADticos_en_el_Per%C3%BA_(Libro).pdf

aportes de sus afiliados resultaban insuficientes al tener campañas cada vez más costosas y era necesario recurrir a grandes aportes[3].

Décadas después, se aprobaría la Constitución del 93 que reemplazaría a la Constitución del 79; en un clima de descrédito de los partidos políticos y desgaste propio de aquellas organizaciones políticas tradicionales, aunado a una mayoría de constituyentes provenientes de la alianza Nueva Mayoría – Cambio 90, agrupación que respaldaba al ex presidente Alberto Fujimori[4], se configuró un único artículo, el cual era adversa para los partidos políticos, pues en lugar de fortalecer su perdurabilidad en el tiempo, se permitió ampliar la participación en el espectro político a movimientos regionales y locales, abriéndole el paso a políticos independientes llamados "outsiders", conllevando a un debilitamiento de los partidos políticos en los distritos alejados de la capital. Aunque debemos resaltar dos regulaciones introducidas al cuerpo normativo que van a permitir – mediante ley – fortalecer el funcionamiento democrático de las mismas y la existencia de transparencia en cuanto al origen de sus recursos económicos.

Asimismo, luego de varios debates en el Pleno del Congreso durante el Periodo Parlamentario 2001-2006, los legisladores lograron el consenso necesario para aprobar la Ley N° 28094, Ley de Organizaciones Políticas[5]. La citada norma, determinó un diseño institucional mixto para el financiamiento a los partidos políticos, esto quiere decir, los partidos pueden recibir aportes, tanto del Estado como del privado; para efectos del presente proyecto de ley, centraremos nuestra atención en el artículo 29°, que determina la posibilidad de financiamiento público directo a los partidos políticos que obtengan representación en el Congreso con la finalidad que sean utilizados en actividades de formación, capacitación e investigación, además para gastos de funcionamiento ordinario durante el quinquenio posterior a la mencionada elección.

Posterior a ello, en el mes de enero del 2016 se publicó la Ley 30414[6], norma que modificaba varios artículos de la Ley de Partidos Políticos, entre las diferentes disposiciones se modificó la TERCERA DISPOSICION TRANSITORIA, estableciendo la distribución de fondos públicos a los partidos políticos y alianzas electorales que logren representación en los resultados de las elecciones generales del 2016, a partir del ejercicio presupuestal del año 2017. Marcando así el inicio del desembolso bajo el concepto de financiamiento público directo.

Tras los resultados electorales oficiales de las elecciones generales del 2016; la Oficina Nacional de Procesos Electorales - ONPE, estableció el financiamiento público directo para el quinquenio 2017-2021 la suma total de S/. 74,067,492.80, correspondiendo a cada ejercicio anual la suma de S/. 14,813,498.56; para este efecto, la ONPE, a través de la Resolución Jefatural N°008-2017, modificó el

---

[3] EL FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA: CONCEPTOS Y REGLAS BÁSICAS. PROÉTICA. ANTICORRUPCIÓN RED NACIONAL. https://www.corteidh.or.cr/tablas/CD0387-3.pdf

[4] Alberto Fujimori irrumpió como el "outsider" en la vida política enfrentando frontalmente a los partidos políticos.

[5] Antes denominada Ley de Partidos Políticos

[6] Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Partidos Políticos. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/30414.pdf

Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios, con la finalidad de regular, entre otros aspectos, los mecanismos de ejecución y rendición de cuentas de los recursos entregados.[7]

Finalmente, ese mismo año, mediante Ley 31046, Ley que modifica el Título VI "Del Financiamiento de los Partidos Políticos" de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, se dispuso entre otras medidas, modificar el artículo 29 de la referida Ley con la finalidad de establecer porcentajes para su uso, quedando delimitado de la siguiente manera.

> *"(...)*
> *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."*
> *(...)*

Con estas últimas modificaciones realizadas por los legisladores, se han implementado medidas dirigidas a fortalecer el funcionamiento permanente de los partidos políticos, pues el Estado no financia ningún tipo de campaña electoral, por lo contrario, el destino del dinero público es para actividades de capacitación, investigación y otras; en resumen, para la formación de cuadros políticos, y por otro lado, para gastos ordinarios que permitan el mantenimiento de sus locales.

## LA IMPORTANCIA DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DIRECTO

La Constitución Política del Perú contempla un sistema mixto para el financiamiento a los partidos políticos; es decir, permite el financiamiento privado y público, siendo este último diferenciado en dos modalidades, directo e indirecto. El presente proyecto de ley nos ocupa trabajar sobre el financiamiento público directo y su importancia en el sistema democrático peruano.

La aplicación del financiamiento público directo es una herramienta que hoy en día se aplica en las democracias contemporáneas y busca frenar el abundante aporte privado, de manera tal que las agrupaciones políticas no "hipotequen" la gestión pública, una vez que acceden a los diferentes puestos de elección popular. El sentido de financiamiento ha ido evolucionando, tal es así que tenemos al sociólogo Maurice Duverger[8], quien señaló que con el financiamiento se trata de

---

[7] SEIS ORGANIZACIONES POLÍTICAS DISPONDRÁN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO DIRECTO EN EL 2017. Nota de Prensa de la ONPE. https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/seis-organizaciones-politicas-dispondran-financiamiento-publico-directo-en-2017/

[8] LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Maurice Duverger. México 1965 p. 93

"sustituir el financiamiento capitalista por el financiamiento democrático", entendiéndose como la repartición del financiamiento sobre la mayor cantidad posible de miembros para que contribuyan con una suma modesta y así evitar las grandes donaciones de empresarios o banqueros de la época. La definición dada por el sociólogo y politólogo francés podría interpretarse hoy en día como una definición de financiamiento público directo, toda vez que el término democracia alcanza a la libre competencia, limitación del poder, rendición de cuentas, entre otras.

Por su parte, Casas y Zovatto[9], señalan respecto al financiamiento: *"1. Su efecto es limitado respecto al control de prácticas cuestionables de financiamiento. 2. Nivela la competencia electoral, tendiendo a favorecer a partidos pequeños y partidos sin vínculo con el sector empresarial. 3. Favorece el crecimiento y robustecimiento de estructuras partidarias, facilitando su fortalecimiento".*

En suma, la justificación del financiamiento público en América Latina y en los países donde se ha implementado el financiamiento público directo se da con el objeto de equilibrar las condiciones de competencia entre el partido mayoritario y los partidos minoritarios de oposición; asimismo, disminuir la influencia de grupos de interés en el financiamiento de los partidos políticos para sus respectivas campañas en periodos no electorales y, por último, afianzar la relación entre los partidos políticos con sus respectivas bancadas.

Por su parte, la aplicación del financiamiento público directo de partidos políticos en el Perú intenta marcar un antes y un después en la forma de desenvolverse y funcionar de los partidos políticos que venían siendo financiado por militantes y aportantes privados, principalmente en periodos electorales, y que con la aprobación y modificación de la Ley de Organizaciones Políticas, los partidos políticos pueden recibir fondos públicos para solventar gastos para el funcionamiento ordinario y actividades de capacitación, formación e investigación con el objetivo de contribuir a su institucionalización.

Estas actividades desarrolladas y estructuradas en una estrategia por cada organización política podrían permitir un mayor arraigo de las propuestas y programas generados por los partidos políticos contribuyendo una mejora de las relaciones de confianza partido – ciudadanía, y contar con capital humano preparado para enfrentar los retos que plantean una campaña electoral.

Finalmente, los partidos políticos están sometidos a la permanente aprobación de la opinión pública, y más aún cuando recibe presupuesto del erario nacional que es escaso y limitado, siendo esta una oportunidad para que las organizaciones políticas puedan transparentar su gasto mediante un Informe Financiero a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, bajo apercibimiento de perder dichos recursos. En efecto, el objetivo es evitar y, de ser el caso, sancionar los financiamientos prohibidos, minimizando o incluso evitando la corrupción y el clientelaje entre aportantes secretos y el partido.

---

[9] "El costo de la democracia: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina". (2015). https://revistas.onpe.gob.pe/index.php/elecciones/article/view/100/95

## LA REALIDAD PERUANA Y EL FINANCIAMIENTO

Las normas jurídicas que versan sobre las organizaciones políticas, en especial lo referido a democracia interna y el financiamiento, se han visto desbordadas por la dinámica social peruana, porque no ha sido asumido, ni interiorizado y ni practicadas lo suficiente por las diferentes dirigencias de los partidos políticos, por consiguiente hemos tenido que en la práctica, desde la dación de la ley de organizaciones políticas, los partidos políticos – en su mayoría – han designado a sus candidatos directamente mediante un órgano según el estatuto de cada partido; y en menor medida han utilizado el voto universal de los afiliados. Hasta que, luego de una serie de modificaciones al artículo 24° de la Ley 28094, se ha establecido la aplicación de elecciones primarias[10] como modalidad obligatoria para la elección de candidatos. En esa línea, nosotros creemos que aún se debe mejorar algunos requisitos como aumentar el tiempo de afiliación para que el candidato elegido tenga más de un (1) año de afiliado y pueda ser uno de los mejores cuadros políticos del partido con fuerte identificación partidaria. No obstante, la exigencia de las primarias refleja un paso adelante para la transparencia en el proceso de elecciones al interior del partido.

Por otro lado, la ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, aún reserva en su artículo 24-B, la cuota de hasta un 20% para candidatos designados entre afiliados y no afiliados, esto deja abierto la puerta para que personas ajenas al partido político sean designadas como candidatos, y en consecuencia, son potenciales candidatos sin ninguna responsabilidad ni compromiso con la organización política que los postula.

En teoría, a mayor participación de la ciudadanía, se fortalece la legitimidad de los candidatos y por extensión, la de los partidos políticos; como lo señala la politóloga Antonia Martínez, "*son los partidos los que se fortalecen en el proceso de elaboración de listas de candidatos que han de competir en los comicios electorales, de forma que el proceso de reclutamiento y de selección de elites dependerá de ellos*".

Lo mencionado párrafos anteriores queda representado cuando observamos que de los 130 congresistas elegidos para el periodo 2021-2026, existe una cantidad considerable de legisladores que cambiaron de bancada o formaron una nueva. Tal es así que el inicio del periodo legislativo 2021-2022, tuvimos nueve (9) agrupaciones políticas, y cerramos el 2022 con doce (12) bancadas[11]. A la fecha, se tiene reportado que el grupo parlamentario que más integrantes perdió fue Perú Libre; ya que de 37 legisladores pasaron a conformar su bancada con 15 integrantes; las demás bancadas que perdieron integrantes son Renovación Popular (5), Alianza para el Progreso (3), Acción Popular (2) y Somos Perú (1); asimismo, la alianza Somos Perú – Partido Morado fue disuelta y dos de sus

---

[10] Ley 30998, Ley por la que se modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para promover la participación política y la democracia en las organizaciones políticas.

[11] Nota periodística. "Casi 40 congresistas cambiaron de camiseta en un año y medio". Diario Perú 21. 01/01/2023. https://peru21.pe/politica/congreso-transfuguismo-casi-40-congresistas-cambiaron-de-camiseta-en-un-ano-y-medio-noticia/

integrantes establecieron el grupo parlamentario Integridad y Desarrollo, que a la fecha también se encuentra disuelto[12].

De igual manera, el informe periodístico del diario El Comercio, en su publicación digital del 14 de febrero del presente año señala que en tan solo 18 meses se ha superado al porcentaje de renuncias registradas durante todo el periodo legislativo 2011-2016, en aquel periodo se alcanzó un 26% del total de congresistas; mientras que para el periodo 2006-2011, los movimientos alcanzaron el 38%, finalmente para el periodo 2001-2006, el porcentaje fue de 23%, de acuerdo al Área de Servicios de Investigación del Congreso.

En razón de ello, la politóloga Katherine Zegarra, señaló en una entrevista realizada por el diario Perú 21, que *"si los partidos no piensan como ellos, entonces buscan otro grupo legislativo, con más libertad o más capacidad de negociación. Son búsquedas personales por sentirse relativamente cómodos y libres en lugar de enfrentarse a una disciplina".*

A estos populares "cambios de camiseta", la doctrina en Ciencia Política lo define como TRANSFUGUISMO, al fenómeno que en virtud del cual un funcionario, que ostenta un cargo de representación popular, decide, dentro del periodo institucional respectivo, retirarse del grupo político para ir a otro. El jurista Giovanni Forno[13], analizó la casuística nacional en el 2012, sobre los continuos cambios en la composición de los grupos parlamentarios, distinguiendo la siguiente tipología:

> *"a) Transfuguismo ideológico: Cuando se deja un partido político o grupo parlamentario para ingresar a otro o conformar uno nuevo, motivado por la disconformidad respecto al viraje ideológico de la organización política a la que pertenece o por el cambio ideológico propio, que los hace incompatible con el partido en el que milita.*
>
> *b) Transfuguismo por conveniencia: En el que incurre quien cambia de partido por la crisis profunda en su agrupación o por conveniencia personal, considerando que en otra agrupación su situación política será mejor o ello beneficiará a su grupo político de origen.*
>
> *c) Transfuguismo ilegal: Configurado por aquel que deja su partido político por una prebendad económica en su favor o a favor de un tercero".*
>
> *d) Transfuguismo coactado: Que se presente cuando existe algún tipo de presión efectiva o coacción sobre una persona para que deje su partido político y se adhiera a otro distinto.*

---

[12] Informe periodístico. "Congreso fragmentado: El 27% de legisladores cambió de bancada en 18 meses". El Comercio. 14/02/2023. https://elcomercio.pe/politica/transfugas-fragmentacion-y-transfuguismo-en-el-parlamento-mas-de-la-cuarta-parte-de-congresistas-ha-cambiado-de-bancada-en-18-meses-congreso-peru-libre-renovacion-popular-alianza-para-el-progreso-accion-popular-somos-peru-noticia/?ref=ecr

[13] "El Transfuguismo Parlamentario" Giovanni Forno Flórez Extraído de https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/011EBDA8D68D6B4505257CAC005F0C4B/$FILE/El_Transfuguismo_Parlamentario_(Art%C3%ADculo).pdf

Ahora bien, el transfuguismo es una figura que no se puede comparar en cada periodo, pues las razones y motivaciones no son las mismas; aunque es preciso señalar el caso del exparlamentario Alberto Kouri, quien fue elegido congresista para el periodo 2000-2001[14] por la agrupación política Perú Posible y se pasó a las filas del oficialismo Perú 2000, meses después se reveló un video donde se ve al ex asesor Vladimiro Montesinos ofreciendo 15 mil dólares al ex parlamentario a cambio de que se cambie de grupo parlamentario.

Ante ello, a consecuencia de los sucesivos cambios y composiciones en los grupos parlamentarios, el Congreso aprobó una modificación a su Reglamento mediante Resolución Legislativa N° 007-2016-2017-CR, la cual prohibía al parlamentario cambiar de bancada. Esta medida fue materia de una demanda de inconstitucionalidad a propuesta de más del veinticinco por ciento (25%) del número legal de congresistas, por lo que el Tribunal Constitucional, mediante Expediente N° 0006-2017-PI[15], se declara inconstitucional la Resolución Legislativa 007-2016-2017-CR, al Reglamento del Congreso (Artículo 37.5). En consecuencia, el transfuguismo en nuestro país actúa ante una falta de liderazgo en los partidos políticos, la debilidad institucional, la ausencia de lealtad política en el ámbito público, entre otras; y se configura como una práctica política dentro del Parlamento. Por lo descrito líneas arriba, el Transfuguismo no está prohibido en nuestro ordenamiento jurídico, pero si lo analizamos de manera conjunta con el financiamiento público directo, podemos esbozar una posible salida a esta crisis y con ello fortalecer las relaciones entre parlamentario y partido político. Pues, son los propios partidos políticos quienes deben establecer mecanismos y filtros eficaces que permitan escoger candidatos idóneos para la postulación al Congreso, y que sus postulantes muestren un nivel de compromiso importante con el ideario partidario a fin de garantizar que se cumpla con la voluntad popular, minimizando que los parlamentarios asuman decisiones muy distantes de los lineamientos partidarios, lo que es contraproducente a la concertación para las decisiones políticas.

Por lo que es importante a efectos del presente proyecto de ley, analizar la posible relación que tienen los parlamentarios, que abandonaron sus respectivas bancadas de origen con su afiliación partidaria. Por ello, luego de verificar algunos datos en las diferentes páginas de los entes electorales y hacer el cruce de información con una nota periodística del diario El Comercio[16], obtenemos que de 37 legisladores que se cambiaron de bancada durante este periodo parlamentario 2021-2026, más del 54% fueron candidatos designados en sus respectivas listas congresales.

Como nota adicional, encontramos que del total de congresistas que se hayan apartado de las filas de sus respectivos grupos parlamentarios de origen, más de la mitad de ellos no presentan afiliación política con su partido político, es decir un 51.35% (cabe precisar que el 85% de no afiliados fueron candidatos

---

[14] Recorte de periodo Presidencial y Parlamentario, tras la renuncia del ex presidente Alberto Fujimori

[15] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/00006-2017-AI.pdf

[16] https://especiales.elcomercio.pe/?q=especiales/congreso-2021-2026-perfiles-nndd-ecvisual-ecpm/index.html

DISIGNADOS). Asimismo, el 21.6% restante registraron afiliación respecto a sus organizaciones políticas de origen, con menos de 8 meses a la fecha de las EG21[17]y posterior renuncia expresa en el Registro de Organizaciones Políticas, luego de asumir funciones en el Congreso de la República. Por otro lado, un 13.51% de los legisladores renunciaron a sus bancadas.

Finalmente es preciso señalar que del 13.54% restante, un legislador renunció a su bancada y ésta no ha sido aceptado, mientras que otro congresista cambió de grupo parlamentario al no ser considerado candidato a la Mesa Directiva

Otro punto importantes es que los fondos públicos que encontramos para el financiamiento del presupuesto público anual, en gran medida, son para la ejecución de la política económica nacional y el logro de resultados a favor de la población a través de la prestación de servicios y logro de metas; en consecuencia, se debe priorizar su eficiencia en la asignación de estos escasos recursos públicos, por lo que proponemos como medida que el reajuste de distribución del financiamiento público sea reajustado anualmente luego del primer año del periodo legislativo, para que los líderes de los partidos políticos tengan mayor responsabilidad al momento de construir sus listas y elegir entre sus militantes, los que cuenten con mayor preparación e identificación para minimizar el resquebrajamiento interno de las propias bancadas y evitar su disociación con las organizaciones políticas que los llevaron al escaño nacional.

En suma, la aplicación del financiamiento mixto que ha tenido resultado positivo en diferentes países de América Latina y ha contribuido a disminuir la posibilidad de influencia de intereses privados sobre los partidos políticos de sus regiones y con ello proteger al Estado de agrupaciones políticas que se puedan convertir en fachadas de grupos de poder que buscan su propio interés por encima del interés nacional. Sin embargo, en nuestro país, no se ha reflejado aún su correcta aplicación, pues como señala María del Pilar Hernández debemos de considerar que "*existe una estrecha vinculación del financiamiento de los partidos políticos con las características específicas del sistema de partidos en general , como con la del sistema de partidos en particular; segundo su relación indisoluble con los valores de la cultura política y de la idiosincrasia social, lo que puede llevar a que una misma solución sea evaluada de manera totalmente contradictoria en contextos diferentes.*[18]"

Por las razones antes mencionadas, no hay una norma o regulación que sea cien por ciento aplicable para todos los países y nos asegure que con su sola dación una solución inmediata al problema, por ello, toda regulación debe tener en cuenta su contexto y desarrollo de los partidos políticos frente al financiamiento, ver qué podemos incorporar para que la medida se ajuste a nuestra realidad.

Para finalizar, la presente iniciativa legislativa busca promover que los representantes de los partidos políticos con representación en el Congreso

---

[17] Elecciones Generales 2021. 11/04/2021

[18] Hernández, Maria del Pilar. "Financiación de los partidos políticos. Replanteamientos y estudio comparado en Iberoamerica".

accionen con mayor empeño y amplitud en escuchar a sus militantes que asumieron la responsabilidad de ser candidatos al Congreso y resultaron ganadores para representar a la Nación; con el objeto de mantener consolidada la bancada y consecuentemente con la organización política que lo llevó en lista, en el sentido que el monto presupuestal asignado para gastos de funcionamiento ordinario y actividades de capacitación de dichos partidos no disminuya y cumpla con su objetivo inicial de fortalecer los nuevos cuadros políticos.

## II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

El presente proyecto de ley es concordante con la Constitución Política del Perú, y en consonancia a lo expresado en forma precedente, se justifica la modificación e la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para que el financiamiento público sea reajustado pasado el primer año de periodo legislativo y se recalcule el monto destinado para cada agrupación política en función al número de escaños representados en el Congreso de la República, quedando redactado en el siguiente cuadro

| Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas | Proyecto de Ley |
|---|---|
| "Artículo 29.- Financiamiento público directo<br><br>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:<br>(...)<br>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 | "Artículo 29.- Financiamiento público directo<br><br>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:<br>(...)<br>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. **Pasado el primer año, el monto destinado para cada agrupación** |

| | |
|---|---|
| fiscalización del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo. | **política se recalcula en función al número de escaños representados en el Congreso de la República. Lo dispuesto no se aplica en el caso de aumento de escaños.** La Oficina Nacional de Procesos Electorales se encarga de la fiscalización del cumplimiento de lo previsto en el presente artículo. |

## III. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

El presente proyecto de ley, no genera gasto al Estado, toda vez que sólo incluye una modificación al artículo 29° de la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, con el fin de promover una mayor participación entre los candidatos que alcanzan un escaño en el Congreso Nacional con sus respectivos partidos políticos de origen y así evitar esta disociación formada entre grupo parlamentario y partido político. Asimismo, lo que se propone es que los partidos políticos sean más meticulosos al momento de aceptar candidaturas, pues dependerá de sus representantes mantener el financiamiento público directo con el fin de que le den buen uso a los recursos públicos otorgados a los partidos políticos.

## IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se vincula con el objetivo Primero y con la Política de Estado N° 1 del Acuerdo Nacional, **Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho**, el cual está orientado a consolidar el régimen democrático y el Estado de derecho para asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, así como promover la competencia democrática y garantizar elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder; aceptando que la democracia representativa es la base de la organización del Estado de derecho, que se refuerza y profundiza con la participación ciudadana permanente, ética y responsable, en el marco de la constitucionalidad. Con dicho objetivo, el Estado:

a) defenderá el imperio de la Constitución asegurando su funcionamiento como Estado constitucional unitario y descentralizado, bajo los principios de independencia, pluralismo, equilibrio de poderes y demás que lo integran;

c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes; y

d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

De igual manera, se relaciona con la Política N°2 sobre **Democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos,** el cual está

orientado a b) asegurar la vigencia del sistema de partidos políticos mediante normas que afiancen su democracia interna, su transparencia financiera y la difusión de programas y doctrinas políticas; y e) favorecerá la participación de la ciudadanía a para la toma de decisiones públicas a través de los mecanismos constitucionales y legales, de los partidos políticos y de las demás organizaciones representativas de la sociedad.

Por otro lado, guarda relación con la Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, referido al tema "Modificaciones de la Ley de Organizaciones Políticas.

Lima, marzo del 2023.