



**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**TESIS**

**ANALISIS DE LA LEY N° 28094 SOBRE PARTIDOS POLITICOS Y LA  
DECLARACION DEL ORIGEN DE LAS APORTACIONES PROCEDENTES  
DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO; EN FAVORECIMIENTO DE LA  
COMISIÓN DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS AREQUIPA - 2017.**

**PRESENTADO POR:**

**MARYURITH EVELYN HURTADO ORTIZ**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

**AREQUIPA, PERÚ**

**2017**

INFORME DE ASESORIA DE TESIS

Que presenta a la Escuela Académica Profesional de Derecho y Ciencias Políticas, el catedrático asesor Dr. Víctor Augusto Benjamín Pantigoso Bustamante, del trabajo de Tesis titulada, "Análisis del artículo 30 de la Ley 28094, Ley de Partidos Políticos, respecto a la declaración del origen de las aportaciones de sus afiliados y su vínculo con el delito de lavado de activos". Presentado por el bachiller en Derecho Maryurith Evelyn Hurtado Ortiz, para optar el Título Profesional de ABOGADO. Mención en Penal.

**Señor Director:**

Cumplo con comunicar a usted que el Bachiller en mención ha terminado el desarrollo del trabajo de Tesis, habiendo cumplido con las exigencias del Reglamento de Grados, para ser presentada al Jurado, manteniendo un orden expositivo, precisando los aspectos normativos, doctrinales y metodológicos, que habilita para aspirar al Título Profesional de abogado.

***El proceso del desarrollo de la Tesis presenta los aspectos siguientes:***

El problema de investigación en los últimos años venimos siendo testigos del incremento de las actividades ilícitas en el Perú; la visualización alcanzada por el delito de lavado de activos, en los últimos años, se ha hecho más nítida a partir del incremento de los reportes de transacciones sospechosas que recepciona la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. A través de estos documentos se puede inferir una variada gama de sectores, modalidades y montos comprometidos que muestran ese ascenso casi natural que este delito registra en una economía en crecimiento como la que viene sosteniendo el Perú desde los dos últimos años. En ese contexto, debe aceptarse como correcto lo sostenido por el Consejo Nacional de Política Criminal al interpretar que "El lavado de activos constituye, junto al tráfico de drogas y la minería informal, la tercera principal actividad de criminalidad organizada en el Perú".

Actualmente se presente un caso, como es las aportaciones realizadas a favor del Partido Nacionalista Peruano; aportes que realizo Ilán Heredia, hermano de la primera dama, no teniendo ningún tipo de participación en la campaña del Partido Nacionalista en el 2011.

Ilán Heredia hizo cinco depósitos en la cuenta en soles del partido de Gobierno. Estos son de 548 mil 725 soles, 1 millón 96 mil soles 1 millón 16 mil 210 soles, 540 mil soles, 499 mil soles y un millón 214 mil 400 soles; que en total suman 4 millones 913 mil 210 nuevos soles.

Asimismo, en la cuenta en dólares realizó tres depósitos entre el 12 y 13 de mayo de ese año. Los ingresos fueron de 149 mil 800 dólares, 300 mil dólares y 350 mil dólares; que en total hacen 799 mil 800 dólares. Resumiendo, Ilán Heredia depositó a las cuentas del partido casi siete millones de nuevos soles.

1. **Marco Teórico:** La teoría que presenta el trabajo de investigación está basado en el Artículo 30° de la Ley 28094, carece de la declaración del origen de las aportaciones a los Partidos Políticos; permitiendo la comisión del delito de lavado de activos.
2. **Los Objetivos e Hipótesis:** Para poder resolver el problema de investigación formulado, se ha establecido el objetivo general: Analizar el artículo 30 de la Ley 28094, respecto de la declaración del origen de las aportaciones a los Partidos Políticos y su vínculo con el delito de lavado de activos. Siendo su Hipótesis, Es probable que al modificarse el artículo 30 de la Ley 28094, sobre la carencia de la declaración del origen de las aportaciones a los Partidos Políticos evite la comisión del delito de Lavado de Activos.
3. **Método de investigación:** El presente trabajo es explicativo, puesto que se dilucidará el problema de porque el artículo 30 de la Ley 28094, carece de la declaración del origen de las aportaciones a los Partidos Políticos, permitiendo la comisión del delito de Lavado de Activos en Arequipa - 2015?
4. **Resultado de la Investigación:** El presente trabajo de investigación se demuestra que por la falta de declaración de la procedencia de las aportaciones realizadas a favor de los partidos políticos por parte del financiamiento privado, se incurre en el delito de lavado de activos; ya que el fin de dicho delito es ocultar la ilicitud dentro de la economía legal del estado; por lo que a mayor control en dichas aportaciones se evita un financiamiento con aportaciones de procedencia ilícita.

## **OPINIÓN DEL ASESOR.**

*Desde el punto de vista de la investigación y el análisis jurídico desarrollado; reviste mucho interés puesto que los partidos políticos buscan representar al Estado, siendo de gran importancia saber el origen sobre las aportaciones que estos reciben por parte del financiamiento privado; ya que una de las etapas del delito de lavado de activos es el ocultamiento y transformación del dinero; por lo que en el financiamiento a los partidos políticos sería más fácil poder ocultar la ilicitud de dicha aportación. Por lo que el tema es un problema de política y normatividad Nacional.*

*Por las consideraciones expuestas considero que la asesoría ha culminado con sus objetivos, pues el Bachiller ha desarrollado su Tesis ha entera satisfacción, mostrando dedicación y capacidad argumentativa. Por lo tanto, la Tesis está concluida y lista para ser sustentada.*

*Arequipa, 01 de Septiembre de 2016*

*Atentamente,*

**Víctor A.B. Pantigoso Bustamante**  
**ABOGADO**

**UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**  
**INFORME DE ASESORÍA DE TESIS**

**A** : **Abog. YIGLIOLA GLENDA ARIAS HUIZA.**  
**Directora de la Escuela de Derecho de la Universidad Alas Peruanas.**

**DE** : **Abog. NEIL AMADOR HUAMÁN PAREDES.**  
**Docente de la Escuela de Derecho de la Universidad Alas Peruanas.**

**ASUNTO** : **Remisión de Informe de Asesoría de Tesis.**

**REFERENCIA** : **Memorándum N° 001-2016-EAPD-UAP-AQP**

**FECHA** : **Arequipa, 25 de Agosto de 2016.**

---

**ANTECEDENTES E IMPORTANCIA:**

Previo un cordial saludo; cumpro con comunicar a usted que la Señorita Bachiller **Maryurith Evelyn Hurtado Ortiz** ha terminado el desarrollo de la Tesis denominada **"Por qué en el artículo 30 de la Ley 28094, carece de la declaración del origen de las aportaciones a los partidos políticos, permitiendo la comisión del Delito de Lavado de Activos"**, habiendo cumplido satisfactoriamente todas las exigencias para la preparación de dicho trabajo de investigación a ser presentado al Jurado, con orden expositivo racional en los aspectos normativos doctrinales, jurisprudenciales y metodológicos que exige la Facultad, precisando que se ha desarrollado un análisis integral del tema de investigación debiendo destacar; que es de suma importancia la declaración del origen de las aportaciones a los partidos políticos a fin de financiar sus campañas Políticas; y que se incurra así en el delito de Lavado de Activos, ya que este tipo de delito necesita de la colocación, transformación y ocultamiento de la ilicitud de dicha aportación dentro del comercio legal. Precisando que se ha cumplido con la revisión, estudio y análisis del Expediente y que la habilitan y dejan expedito su derecho a optar el título profesional de abogado.

## MÉTODO DE PREPARACIÓN DE LA TESIS:

### En el Aspecto Metodológico:

Hay una lógica en la secuencia entre los hechos relevantes de fondo y forma, material jurídico aplicable, problemas, análisis y conclusiones. Esta relación expresa la concordancia entre cada una de las partes y sub-partes que conforman el trabajo de investigación titulado *"Por qué el artículo 30 de la Ley 28094, carece de la declaración del origen de las aportaciones a los partidos políticos, permitiendo la comisión del delito de lavado de activos en Arequipa - 2015?"*, lo que constituye una unidad lógica, donde puede destacar:

- Identificación de los hechos relevantes, problemática y antecedentes.
- Hace gala de su capacidad de trabajo y dedicación al cubrir la totalidad de los temas con legislación, doctrina y jurisprudencia en forma extensa y actualizada.
- La legislación es ordenada cronológicamente y toma como referencia, pertinente, normas de distinta jerarquía, tanto las vigentes en el momento de los hechos como las modificaciones a las mismas.
- Respalda su trabajo con teorías sobre el área de estudio y lo ordena, poniéndose en el lugar de aquel que lee la información.
- Cita jurisprudencia aplicable para la mejor comprensión del Derecho vigente.
- Encuentra problemas, los enuncia distinguiendo la clase de estos, los sistematiza en ejes colaterales y secundarios, para luego ordenarlos de acuerdo con la naturaleza jurídica.
- Realiza el análisis de los hechos relevantes probados con el material jurídico que ha seleccionado y lo presenta en forma de dialogo, y da respuesta a cada uno de los problemas, lo que evidencia un estudio sistemático y minucioso al agotar los elementos conceptuales y normativos sobre la materia.
- Las conclusiones responden al problema planteado y a una apreciación que hace el titulado de las sentencias que ponen fin a las instancias.
- Realiza, pues, tareas de concordancias, como de cumplimiento aplicativo racional.

- La redacción está acorde con las exigencias propias del nivel de titulación: utiliza un lenguaje claro, preciso y jurídico apropiado; informa el contenido de la Tesis tanto en los aspectos sustantivos como adjetivos.

#### **En el Aspecto Sustantivo:**

Busca solucionar el problema en cuanto a la declaración del origen de las aportaciones a los partidos políticos, lo cual tiene como finalidad la de no incurrir en el delito de Lavado de Activos. La Bachiller **Maryurith Evelyn Hurtado Ortiz** analiza, interpreta, califica y argumenta en base al uso concurrente de la legislación, doctrina y jurisprudencia; además formula apreciaciones sobre el financiamiento de los Partidos Políticos reguladas en la Ley N° 28094 Ley de Partidos Políticos; desarrollando un análisis y evaluación integral y congruente.

#### **En el Aspecto Adjetivo:**

Partiendo de la teoría de las motivaciones de lo Pragmático y lo ideológico pues señala "El dinero pragmático está interesado en dinero". Es decir que, los "donantes con intereses financieros son personalidades con gran potencial económico, que ven en las elecciones una oportunidad para asegurar futuros negocios y consideran al candidato como una inversión". Y en cuanto a lo ideológico. Los financistas estarían interesados en establecer un gobierno moldeado a partir de sus preferencias. De otro lado Las organizaciones criminales, reconocen al dinero como elemento principal de su accionar, por ello siempre han tratado de esconder el origen de su riqueza, ellos a través de diversos medios han buscado proteger sus ilícitos recursos de la acción de la justicia. En las etapas básicas del lavado de dinero se desarrolla generalmente en tres etapas y utiliza diversas técnicas con el fin de cumplir su objetivo.

#### **Conclusión:**

Por las consideraciones expuestas en los párrafos precedentes, estimo que la asesoría del trabajo de investigación está cumplida, pues la señorita Bachiller **Maryurith Evelyn Hurtado Ortiz**, asistió cumpliendo el número de reuniones que se coordinaron previamente, para analizar, evaluar y revisar el desarrollo técnico-legal de la Tesis que

procederá a sustentar en sus previas orales para obtener el título profesional de abogada; precisando que a lo largo de las jornadas académicas ha demostrado responsabilidad, puntualidad, proactividad y compromiso.

En conclusión debo señalar Señora Directora de Escuela Profesional de Derecho que el trabajo de investigación está concluido y listo para sustentarse.

Sin otro particular, me despido y suscribo de Usted.

  
**Abog. Neil Amador Huamán Paredes**  
**DOCENTE ASESOR**



## **DEDICATORIA**

*A Dios por estar conmigo en cada paso que voy dando, por estar fortaleciendo mi corazón, y haber puesto en mi camino a personas muy importantes; a Mi Madre Dayci Sandra Ortiz Llerena por haber sido mi ejemplo de vida y motivación, y que ahora desde el cielo me sigue cuidando.*

## **AGRADECIMIENTO**

*A todas las personas que hicieron posible la realización de mi trabajo de investigación, como son mi familia, amigos y docentes.*

## RESUMEN

El problema es ¿Por qué en el Art. 30° de la Ley N° 28094, carece de la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos, permitiendo la comisión del delito de lavado de activos en Arequipa 2016?; claro es que el financiamiento puede ser público y privado, pero existe el riesgo en esta última fuente de financiamiento permita la comisión del delito de lavado de activos ya que se desconoce su origen. El objetivo general, es “Analizar el Art. 30° de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos y su vínculo con el delito de lavado de activos”. Posteriormente la hipótesis, planteada “Es probable que al modificarse el Art. 30 de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos evite la comisión del delito de lavado de activos”. El tipo de investigación “explicativo”, se ve reflejada en el contenido y forma de ejecución. Finalmente concluimos que existe insuficiencia en la Ley N° 28094, sobre Partidos Políticos en lo que se refiere a la declaración del origen de las aportaciones que provienen del financiamiento privado a los partidos políticos, llevando a que se de la comisión del delito de lavado de activos. Así mismo se estableció la existencia de una estrecha relación del lavado de activos y la omisión de declarar el origen de las aportaciones a los partidos políticos, siendo esta la falta de declaración objeto de abuso por parte de los partidos para percibir fondos ilícitos.

## **ABSTRAC**

The problem is why in Article 30 of Law No. 28094, it lacks the declaration of the origin of the contributions from private financing to the Political Parties, allowing the commission of the crime of money laundering in Arequipa 2016? ; It is clear that the financing can be public and private, but there is a risk in this last source of funding to allow the commission of the crime of money laundering since its origin is unknown. The general objective is to "Analyze Article 30 of Law No. 28094, on the declaration of the origin of contributions from private financing to political parties and their link to the crime of money laundering." Subsequently, the hypothesis, "It is probable that when article 30 of Law No. 28094, on the declaration of the origin of the contributions from the private financing to the Political Parties, is modified, it is possible to avoid the commission of the crime of money laundering." The type of "explanatory" research is reflected in the content and form of execution. Finally, we conclude that there is insufficiency in Law No. 28094 on Political Parties in relation to the declaration of the origin of the contributions that come from private financing to political parties, leading to the commission of the crime of money laundering assets. It also established the existence of a close relationship of money laundering and the failure to state the origin of contributions to political parties, this being the lack of a statement object of abuse by parties to receive illicit funds.

## INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación surge como respuesta a la falta de declaración del origen de las aportaciones que provienen de un financiamiento privado a los partidos políticos; que en el Art. 30° de la ley N° 28094, en la cual se establece como una de las fuentes de financiamiento de los partidos políticos el financiamiento privado, siendo este el centro del problema al no encontrarse expresamente establecido la obligatoriedad en la declaración del origen de las aportaciones que reciben los partidos, por lo que se pretenden regular con la finalidad de evitar la comisión del delito de lavado de activos.

Es fundamental que la normatividad que regula a los partidos políticos, se hallen expresos todos aquellos lineamientos por lo que deben de regirse, y que esto no permita tener un panorama más claro de cuáles son las intenciones que las personas tienen y pretenden al financiar campañas políticas; por otro lado los interés que tienen los partidos, ya que estos buscan llegar al poder; y que al desconocer el origen de los fondos del financiamiento, genera la incertidumbre si estos son de procedencia lícita o ilícita, y que se pretenda priorizar intereses privados sobre los públicos.

Con el fin de comprender la realidad de los partidos políticos es que se ha planteado tres objetivos; el primero pretende determinar la insuficiencia del Art. 30° de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos, segundo se basa en analizar la omisión al declarar el origen de las aportaciones provenientes del financiamiento privado a los partidos políticos, permitiendo la comisión del delito de lavado de activos, y el tercero busca establecer el vínculo entre el lavado de activos y la omisión al declarar el origen de las aportaciones provenientes del financiamiento privado a los partidos políticos.

El presente trabajo de investigación contiene una estructura de capítulos, pudiéndose encontrar en el capítulo I la realidad problemática sobre la falta de declaración del origen de las aportaciones provenientes del financiamiento privado de los partidos políticos; el problema de investigación seguido de las preguntas de investigación y los objetivos del estudio ya sea el general como los específicos, además se plantea los alcances y límites de investigación, asimismo se encuentra la hipótesis de estudio, se identifican las variables y la operacionalización de las mismas como también se da a conocer la justificación e importancia del estudio. En el capítulo II se encuentra el marco teórico, las definiciones y conceptos utilizados para las variables sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los partidos políticos y del mismo modo sobre el delito de lavado de activos así mismo de las teorías existentes. En el capítulo III, se encuentra el análisis e interpretación de resultados utilizándose una serie de instrumentos, así mismo se encuentra en este capítulo las conclusiones y recomendaciones a las que se ha llegado con el análisis de los resultados de la investigación realizada sobre el financiamiento de los partidos políticos y el delito de lavado de activos, así como también la bibliografía consultada y algunos anexos considerados de vital importancia.

## CONTENIDO

Dedicatoria.....	ii
Agradecimiento.....	iii
Resumen.....	iv
Abstrac.....	v
Introducción.....	vi
Contenido.....	viii

### CAPÍTULO I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

<b>1.1. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA</b>	1
<b>1.2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN</b>	8
1.2.1. Delimitación Espacia	8
1.2.2. Delimitación Social	8
1.2.3. Delimitación Temporal	8
1.2.4. Delimitación Conceptual	8
<b>1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN</b>	9
1.3.1. Problema Principal	9
1.3.2. Problemas Secundarios	9
<b>1.4 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN</b>	9
1.4.1. Objetivo General	9
1.4.2. Objetivos Específicos	10
<b>1.5 HIPÓTESIS Y VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN</b>	10
1.5.1. Hipótesis General	10
1.5.2. Hipótesis Específicos	10
1.5.3. Operacionalización de las Variables	11
<b>1.6 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN</b>	13
1.6.1. Tipo y Nivel de la investigación	13
a) Tipo de investigación	13
b) Nivel de Investigación	13
1.6.2. Método y Diseño de la Investigación	13
a) Método de la investigación	13
b) Diseño de investigación	13
1.6.3. Población y muestra de la Investigación	14
a) Población	14
b) Muestra	15
1.6.4. Técnicas e Instrumentos de recolección de datos	15
a) Técnicas	15

b)	Instrumentos	15
1.6.5.	Justificación, Importancia y Limitaciones de la investigación	15
a)	Justificación	15
b)	Importancia	16
c)	Limitaciones	17

## **CAPÍTULO II** **MARCO TEÓRICO**

<b>2.1.</b>	<b>ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN</b>	18
A.	ANTECEDENTES HISTORICOS	18
B.	ANTECEDENTES CIENTIFICOS	21
C.	ANTECEDENTES EMPIRICOS	26
<b>2.2.</b>	<b>BASES LEGALES</b>	26
2.2.1	Los Partidos Políticos en el Perú	26
2.2.2.	Los Partidos Políticos en la legislación Comparada	27
2.2.3.	El delito de lavado de activos en el Perú	28
2.2.4.	El delito de lavado de activos en la legislación internacional	28
<b>2.3</b>	<b>LOS PARTIDOS POLITICOS</b>	29
<b>2.4</b>	<b>CONCEPCION DE LOS PARTIDOS POLITICOS</b>	30
2.4.1.	La perspectiva de la socialización	30
2.4.2.	La perspectiva racional	31
2.4.3.	La perspectiva de jefes reales y jefes aparentes	33
<b>2.5</b>	<b>TEORIAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS</b>	34
2.5.1.	Teorías Institucionales	34
2.5.2.	Teorías de las Crisis Históricas	36
2.5.3.	Teorías Desarrollistas	37
<b>2.6.</b>	<b>ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LOS PARTIDOS POLITICOS</b>	42
2.6.1	Órganos Deliberativos	42
2.6.2.	Órganos Ejecutivos	46
2.6.3	Órganos Ejecutivo Central	50
2.6.4.	Órganos Especializados	55
<b>2.7</b>	<b>TIPO DE PARTIDOS POLITICOS</b>	58
2.7.1	Partidos de Notables	58
2.7.2	Partidos de Masas	59
2.7.3	Partidos Electoralistas	60
<b>2.8</b>	<b>FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS</b>	62
2.8.1	Insertar a la sociedad civil en la competencia política	62
2.8.2	La función de institucionalización del partido	62



2.8.3	La función de canalizar, expresar y comunicar	63
2.8.4	Competencia y competitividad en el sistema de partidos	64
<b>2.9</b>	<b>COMPONENTES DE UN PARTIDO POLITICO</b>	<b>65</b>
<b>2.10</b>	<b>FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS</b>	<b>65</b>
2.10.1	El Financiamiento de los Partidos Políticos en la Ley N° 28094	66
A.	Fuentes de financiamiento	68
B.	Administración de recursos	73
C.	Modos de control	74
D.	Fiscalización	76
E.	Rendición de cuentas	76
F.	Distribución de recursos para promoción	77
<b>2.11.</b>	<b>LEGISLACION COMPARADA DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS</b>	<b>78</b>
2.11.1.	Financiamiento público	78
2.11.2.	Financiamiento privado	82
2.11.3.	Topes de contribuciones	84
2.11.4.	Acceso a Medios de Comunicación	85
2.11.5.	Organismos de Control	88
<b>2.12.</b>	<b>LA REFORMA ELECTORAL EN EL PERU</b>	<b>89</b>
2.12.1.	La reforma electoral en perspectiva comparada	95
2.12.2.	El camino hacia la reforma electoral en el Perú	102
2.12.3.	El contexto de la reforma electoral propuesta por los organismos electorales	108
2.12.4.	La reforma electoral en la agenda pública en vísperas de la primera legislatura de 2015	109
<b>2.13</b>	<b>TEORIAS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS</b>	<b>110</b>
<b>2.14</b>	<b>IMPORTANCIA DE LOS PARTIDOS POLITICOS</b>	<b>115</b>
<b>2.15</b>	<b>LA VÍA ADMINISTRATIVA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS</b>	<b>117</b>
2.15.1	Vía de la Competencia Política	117
<b>2.16</b>	<b>JUSTIFICACION DE LA EXISTENCIA DE PARTIDOS POLITICOS</b>	<b>118</b>
2.16.1	La Relevancia Teórica de los Partidos Políticos	118
2.16.2	Como han sido estudiados los Partidos Políticos	119
2.16.3	La Justificación Burocrática de los Partidos Políticos	120
2.16.4	La Justificación por la Apatía del Pueblo	121
<b>2.17</b>	<b>LAVADO DE ACTIVOS</b>	<b>122</b>
2.17.1	Terminología del delito de Lavado de Activos	122
2.17.2	Definición de Lavado de Activos	123

<b>2.18</b>	<b>TIPOS DE LAVADO DE ACTIVOS</b>	125
a.	Lavado Rudimentario	125
b.	Lavado Afinado	125
c.	Lavado Sofisticado	125
<b>2.19</b>	<b>CARACTERISTICAS DEL LAVADO DE ACTIVO</b>	125
2.19.1	El lavado de activos es realizado por delincuentes altamente especializados.	125
2.19.2	El lavado de activos importa la producción de operaciones complejas	127
2.19.3	El lavado de activos tiene dimensiones internacionales y nacionales	128
2.19.4	El lavado de activos aprovecha sectores económicos vulnerables	129
2.19.5	El lavado de activos utiliza los procedimientos propios de los agentes económicos	130
2.19.6	El lavado de activos es por excelencia una actividad dinámica	130
<b>2.20</b>	<b>ETAPAS DEL LAVADO DE ACTIVOS SEGÚN EL GRUPO DE ACCION FINANCIERA</b>	131
2.20.1	Colocación	132
2.20.2	Conversión o Intercalación	134
2.20.3	Integración	135
<b>2.21</b>	<b>EL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS EN LA LEGISLACION PERUANA</b>	138
2.21.1.	Estructura y Sistemática del Decreto Legislativo N°1106	138
2.21.2.	Unidad o Pluralidad de Bienes Jurídicos Tutelados	139
2.21.3.	Tipicidad Objetiva	141
2.21.4.	Actos de Transporte y Traslado de Dinero o Títulos Valores de Origen Ilícito	145
2.21.5.	Objeto de Acción del Delito	147
2.21.6.	Tipicidad subjetiva	148
2.21.7.	Penalidad	149
<b>2.22</b>	<b>LEGISLACION COMPARADA SOBRE EL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS</b>	150
<b>2.23</b>	<b>LAVADO DE DINERO SEGÚN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA</b>	153
<b>2.24</b>	<b>METODOS DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS</b>	156
2.24.1	Los métodos de estructuración	156
2.24.2	Los métodos de triangulación de activos	157
2.24.3	Los métodos bancarios de circulación indirecta	157

2.24.4	Los métodos relacionados con juegos de azar	157
2.24.5	Los métodos electrónicos o virtuales	158
<b>2.25</b>	<b>MECANISMOS DEL LAVADO DE ACTIVOS</b>	<b>160</b>
2.25.1	instrumentos para el lavado de dinero	161
<b>2.26</b>	<b>FUNCIONES DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS</b>	<b>161</b>
<b>2.27</b>	<b>LA AUTONOMIA DEL DELITO DE LAVADO Y SU RELACION CON LA CARGA DE LA PRUEBA DEL DELITO ANTERIOR</b>	<b>162</b>
A	La prueba indiciaria del origen ilícito de los bienes	163
B	La imposibilidad de una autonomía sustantiva	165
C	Fundamento político-criminal	165
D	Fundamento lógico jurídico	167
E.	Fundamento de base en la estructura típica	167
F	Autonomía y consideraciones probatorias	168
G	Autonomía sustantiva y principio de legalidad	170
<b>2.28</b>	<b>EFFECTOS DEL LAVADO DE ACTIVOS</b>	<b>172</b>
2.28.1	Efectos Sociales	172
2.28.2	Efectos Económicos	173
2.28.3	Efectos Inflacionarios	173
2.28.4	Problemas Cambiarios	173
2.28.5	Quiebras de Empresas	174
2.28.6	Desempleo	174
2.28.7	El sector y actividad financiera	174
<b>2.29</b>	<b>TEORIA DEL LAVADO DE DINERO</b>	<b>175</b>
<b>2.30.</b>	<b>DEFINICIÓN DE TÉRMINOS BÁSICOS</b>	<b>177</b>

### CAPÍTULO III

#### PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

<b>3.1.</b>	<b>ANÁLISIS DE TABLAS Y GRÁFICOS</b>	<b>178</b>
<b>3.2.</b>	<b>DISCUSION DE RESULTADOS</b>	<b>195</b>
<b>3.3.</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>198</b>
<b>3.4.</b>	<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>199</b>
<b>3.5.</b>	<b>FUENTES DE INFORMACIÓN</b>	<b>200</b>
<b>3.6.</b>	<b>ANEXOS</b>	<b>206</b>
	Anexo: 1 Matriz de Consistencia	
	Anexo: 2 Encuesta – Cuestionario	
	Anexo: 3 Proyecto de Ley	
	Anexo: 4 Fichas de Validación	

## CAPÍTULO I

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

#### 1.1. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA

En lo que se refiere a la organización de los partidos políticos, esta se encuentra regulada por la “**Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos**”; en el cual se establecen los lineamientos por los cuales se deben de dirigir; al mismo tiempo se establece que las fuentes de financiamiento a los partidos políticos pueden ser públicos y privados, pero es en esta la última fuente de financiamiento en la que se centra nuestra investigación.

Por lo que se observa que la ley antes mencionada, establece en su Art. 30° que la fuente de financiamiento privado, puede darse ya sea en cuotas o aportes en dinero de sus afiliados, créditos que se concierten, legados, actividades propias del partido y los ingresos procedentes de otras aportaciones en los términos y condiciones previsto por la ley; ***no precisando la obligatoriedad en que los partidos y sus afiliados declaren el origen de los recursos obtenidos por parte del financiamiento privado.***

Todo esto nos lleva a la preocupación sobre la procedencia de los recursos que financian las campañas de los partidos políticos obtenidos por el financiamiento privado; ya que se desconoce la licitud o ilicitud de estos, claro es que la regulación de dicha ley en lo que se refiere al financiamiento privado de los partidos políticos no ha sido suficiente, puesto que se ha podido observar diferentes casos que se encuentra siendo investigados sobre la procedencia del financiamiento de sus campañas políticas.

Así tenemos los siguientes casos como es el que reveló el diario ***El Comercio*** el 15 de diciembre del 2015, sobre las indagaciones al nacionalismo que comenzaron cuando diversos diarios, denunciaron los casos de ***falsos aportantes***. Los responsables de la contabilidad del PNP Pedro Santos Carpio y Mario Torres Aliaga, además de Ilan Heredia Alarcón y Rullman Pebe Heredia, son investigados actualmente por el fiscal Juárez. Asimismo la presidenta de esa agrupación Nadine Heredia fue interrogada como investigada en la Segunda Fiscalía contra el Lavado de Activos, por los casos del financiamiento de sus campañas electorales y de sus cuentas bancarias personales, en ambos casos por transferencias de dinero procedente de Venezuela y otros montos de origen desconocido.

Las pesquisas al nacionalismo, se centran en las contribuciones que recibió en las campañas del 2006 y 2011, arrojando que hay más de S/. 2 millones en aportes que han sido negados por los supuestos donantes, asimismo no se ha declarado la procedencia de dicho dinero.

Por otro lado el diario ***El Comercio*** dio a conocer el 15 de diciembre de 2015, que la investigación al fujimorismo también está enfocada en las fianzas que presentaron en el 2011; indagando la fiscalía sobre el ***“origen del dinero”*** que utilizó Keiko Fujimori para financiar, 46 mítines proselitistas y 48 viajes en distintas ciudades del país. Un informe del programa ***“Panorama”*** dio cuenta que dos aportantes a la campaña fujimorista en el 2011, no contaban con la solvencia para donar S/.54 mil, como señala el reporte que se entregó a la ONPE.

Del mismo modo el diario **La Razón** dio a conocer el 10 de Noviembre de 2016, que la ex candidata presidencial peruana Keiko Fujimori declaró ante el fiscal que le sigue una investigación preliminar por la presunta comisión del delito de lavado de activos, investigación que está a cargo del fiscal Germán Juárez, sobre las pesquisas tras una denuncia del abogado Carlos Huerta Escate, por el dinero recaudado por Fuerza Popular en cocteles realizados en noviembre y diciembre de 2015 para financiar su campaña electoral de este año; dicho partido no declaró en ningún momento la procedencia del dinero.

También por aportaciones que recibió por más de S/. 1,7 millones de soles, y por los presuntos nexos con una organización con sede en Estados Unidos en lo cual evitó consignar los nombres de donantes a su candidatura.

El Partido Fuerza Popular, señaló que en sus estatutos y la legislación vigente en materia electoral establecen que **"no es competencia de la presidencia del partido"**, que Keiko ocupa, resolver los temas de financiación, corresponden **"directamente al área de tesorería."** Señalando, que el partido ya habría **"resuelto y subsanado satisfactoriamente las observaciones"** que hizo la Oficina Nacional de Procesos Electorales sobre sus ingresos durante la campaña.

Se consideró, que la investigación iniciada por el fiscal Juárez **"carecería de sustento"**. Medios locales informaron que Fujimori había presentado un recurso de apelación ante Juárez para que prescindiera de su declaración y sea el secretario general de Fuerza Popular sin embargo, su solicitud fue declarada improcedente el pasado 24 de octubre y Juárez precisó que la declaración de la líder política **"contribuirá a los fines propios de la investigación preliminar"**.

Por otro lado el **Diario la Republica el 06 de febrero del 2016** dio a conocer que La Oficina Nacional de Procesos Electorales informó que el partido Alianza para el Progreso, cuyo candidato presidencial es César Acuña, siendo el partido político que más gastó para la campaña electoral en enero. La **ONPE**

precisó que el partido Alianza para el Progreso destinó un millón 476 mil 472,33 soles en la campaña de enero del 2016.

De acuerdo a la información del diario ***El Comercio*** el 19 de noviembre de 2015, el Ministerio Público dispuso que César Acuña sea nuevamente investigado a raíz de un informe de la Dirección de Investigación de Lavado de Activos de la Policía; según la documentación, cuando César Acuña fue alcalde de Trujillo habría incurrido en "***actividades ilícitas***" para lograr una estructura de capital y crear empresas fachadas para ganar licitaciones en municipios donde las autoridades eran de su partido.

La investigación de la fiscal Yovana Mori señala que varias empresas fachadas tenían como domicilio fiscal en sedes de la Universidad César Vallejo, propiedad de **César Acuña**. Las licitaciones que ganaron superan los 10 millones de soles. La empresa Alpamo SAC, ganó una licitación en la Municipalidad de La Esperanza de Trujillo para mejorar un colegio por 3 millones y medio de soles en 2014. La compañía tiene como domicilio fiscal la Escuela de Posgrado de la UCV.

El informe de ingresos económicos del 2014 que el partido APP, entregó a la Oficina Nacional de Procesos Electorales contiene información que requiere ser examinada. El diario ***El Comercio*** analizó el nutrido padrón de donantes, que consta de información incompleta y desactualizada; el comercio consiguió comunicarse con 25 trabajadores de las sedes de Chiclayo, Trujillo y Chimbote de las universidades César Vallejo y Señor de Sipán de propiedad del candidato presidencial.

Este Diario los ubicó en sus domicilios y centros de trabajo, y los llamó por teléfono. Son 14 empleados los que niegan haber efectuado desembolsos mensuales de dinero para el partido; 2 trabajadores dudaron ante las preguntas, y 7 se negaron a responder. Otros 2 admitieron haber realizado entregas de dinero, no brindaron más detalles.

Un claro ejemplo es el de Rafael Aldave H. consignado en el padrón de donantes de APP, él indico, **“Soy docente de la universidad, pero no estoy inscrito ni tengo vinculación con el partido, me dedico exclusivamente a la docencia en la facultad de Derecho de la UCV”**. El partido APP informó a la ONPE que este hizo 9 aportes mensuales de S/.500 en el 2014. En total, S/.4.500 que el profesor Aldave niega haber entregado esos aportes ante la cámara y la grabadora de este Diario.

Así también el diario **El Comercio** informó el 16 de diciembre de 2015, que el jefe de Unidades Móviles de la UCV Sede de Chimbote, Waldier Rafael Torres, figura como aportante por S/.6.300, en nueve entregas mensuales de S/.700. **“Yo no tengo nada que ver con ello, no he hecho ninguna donación”**, dice sorprendido. Por otro lado el profesor de Contabilidad de la UCV Sede Trujillo, Jaime Mendiburu Rojas, aparece con un aporte de 8 cuotas mensuales de S/.400.00, haciendo un total de S/.3.200. **“Ni milito en el partido ni aporto dinero”**, respondió.

Hemos presentado los resultados de una muestra de los trabajadores, que en total suman S/.66.400 en aportes. Nada descarta que la cifra sea aún mayor, teniendo en cuenta que el padrón reportado a la autoridad electoral no es completo. En el 2011, la ONPE sancionó a APP por recibir un aporte privado que excedió el límite legal para el financiamiento de partidos que es de S/.216.000 que viene a ser las 60 UIT. El dinero provino, precisamente, de la UCV, que donó S/.442.744; por lo que la ONPE impuso al partido una multa de S/.2,2 millones, que hasta hoy se mantiene impaga.

El diario **Uno** informó el 4 de noviembre de 2015, que el fiscal Daniel Collas abrió una investigación preliminar al Apra la denuncia señala que existe un desbalance de 1.8 millones de soles en los gastos realizados por el Partido Aprista en las elecciones regionales y municipales del 2014, el gasto total de campaña fue de S/. 785,749.80 de los cuales S/. 406,320.02 se destinaron a publicidad electoral en medios de comunicación y S/. 249,574.55 a publicidad en otras modalidades.



Además los montos en mención difieren de manera abismal con el estimado que hizo la ONPE como resultado de una supervisión en televisión, prensa y exteriores encargada a la empresa Speedymen's. Para el órgano electoral el Apra gastó S/ 2'486, 076 a nivel nacional.

Todo fue recogido por el denunciante, Pablo Mori, para señalar que existen indicios para abrir la investigación y hace uso de información elaborada por la Megacomisión que realizó una serie de pesquisas sobre el denominado caso de los "Narcoindultos" que ha involucrado a altos funcionarios del gobierno aprista, entre ellos a Facundo Chinguel, expresidente de la Comisión de Gracias Presidenciales.

Asimismo, Mori hace uso de las declaraciones del especialista en temas de narcotráfico y terrorismo Jaime Antezana respecto de la penetración del ilegal negocio en la política nacional al señalar que el Partido de la Estrella tiene vínculos reales con la familia Oropeza, y uno de sus integrantes, Gerald Oropeza, es investigado por el presunto delito de tráfico de drogas.

El Diario **Uno** indico "Sabido es que el padre de Gerald fue militante de tradición y candidato a la Municipalidad de San Juan de Lurigancho; y su madre fue candidata al Congreso en el 2011 con el N° 17. Significa que, metieron dinero en la campaña pasada", refiere el escrito.

Según Antezana, el difunto Américo Oropeza introdujo dinero procedencia ilegal al Partido Aprista. "Si eran candidatos y ya amasaban, activos en sus empresas que hoy están siendo investigadas, entonces quiere decir que cuando postuló Américo Oropeza filtraron dinero del narcotráfico a la campaña electoral del Apra", dice la cita del especialista en temas de narcotráfico.

La **ONPE** recordó que constituye una infracción recibir contribuciones de una misma persona natural o jurídica superiores a las 60 UIT o recibir aportes anónimos superiores a las 30 UIT. Los casos mencionados han sido

investigados por la comisión del delito de lavado de activos; en lo que se refiere al financiamiento privado a los partidos políticos ya que ningún partido investigado ha declarado el origen del dinero que financia sus campañas, generando incertidumbre sobre los intereses que oculta dicho financiamiento.

Concluyendo que ***el lavado de activos***, en los últimos años, ***se ha hecho más nítido a partir del incremento de los reportes de transacciones sospechosas a favor de los partidos políticos***. Infiriendo una variada gama de sectores, modalidades y montos comprometidos que muestran ese ascenso casi natural que este delito registra en una economía en crecimiento como la que viene sosteniendo el Perú.

Por lo que en la ley N° 28094, se debe establecer la obligatoriedad en declarar el origen de los recursos procedentes del financiamiento privado, permitiendo todo esto un mayor control en cuanto a la licitud e ilicitud del dinero; así mismo del interés de las personas que financian las campañas de los partidos políticos, pudiendo tener una visión más clara de los intereses políticos.

## 1.2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

### 1.2.1. Delimitación Espacial

El presente trabajo de investigación tiene como delimitación espacial realizarse en la ciudad de Arequipa.

### 1.2.2. Delimitación Social

En el presente trabajo de tesis se observa el desconocimiento que existe sobre los intereses que se esconden al financiar las campañas políticas, así como también se desconoce el origen de los recursos, ya que pueden haberse obtenido a través de actividades ilícitas por parte de los afiliados; buscando así que el financiamiento de las campañas sea un medio que permita el ingreso de dinero ilícito a la economía del Perú.

### 1.2.3. Delimitación Temporal

A realizarse el 6 de junio de 2015 al 25 de septiembre de 2016.

### 1.2.4. Delimitación Conceptual

En la delimitación conceptual, se definirán las variables sobre el origen de las aportaciones a los partidos políticos teniendo a **La Palombara, J. y Weiner, M.** quien lo define como **“Una organización duradera, dotada de relaciones regulares y diversificadas con el nivel nacional cuya esperanza de vida es superior a la de sus dirigentes”**; asimismo lo referido a lavado de activos **Prado, V. (2013)**, define al Lavado de activos, como **“Un conjunto de operaciones comerciales o financieras que procuran la incorporación al circuito económico formal, sea de forma transitoria o permanente, de los recursos, bienes y servicios que se originan o están conexos con actividades criminales”**.

### **1.3. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

#### **1.3.1. Problema Principal**

***¿Por qué el Art. 30° de la Ley N° 28094, carece de la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos, permitiendo la comisión del delito de lavado de activos en Arequipa - 2016?***

#### **1.3.2. Problemas Específicos**

- ¿Por qué el Art. 30° de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos es insuficiente?
- ¿Por qué al omitir declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos, permite la comisión del delito de lavado de activos?
- ¿Qué vínculo existe entre el delito lavado de activos y la omisión de declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los partidos políticos?

### **1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **1.4.1. Objetivo General**

- Analizar el Art. 30° de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos y su vínculo con el delito de lavado de activos.

#### **1.4.2. Objetivos Específicos**

- Determinar la insuficiencia del Art. 30° de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos.
- Analizar la omisión de declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los partidos políticos, permitiendo la comisión del delito de lavado de activos.
- Establecer el vínculo entre el lavado de activos y la omisión de declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos.

### **1.5. HIPÓTESIS Y VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **1.5.1. Hipótesis General**

- Es probable que al modificarse el Art. 30° de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos evite la comisión del delito de Lavado de Activos.

#### **1.5.2. Hipótesis Específicos**

- Es probable que el Art. 30° de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos sea insuficiente.
- Es probable que al omitir declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos permita la comisión del delito de Lavado de Activos.
- Es probable que exista un vínculo entre el delito de Lavado de Activos y la omisión de declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos.

### 1.5.3. Operacionalización de las Variables

<b>Variable Independiente</b>	<b>Dimensión</b>	<b>Indicador</b>	<b>Instrumento</b>	<b>Items</b>
<p><b>Declaración del Origen de las Aportaciones a los Partidos Políticos</b></p>	<p>Recursos Procedentes del Financiamiento Privado</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuotas y aportes en dinero.</li> <li>- Productos de las actividades propias del partido.</li> <li>- Los créditos que concierten.</li> <li>- Los legados que reciban.</li> <li>- Los ingresos procedentes de otras aportaciones.</li> </ul>	<p><b>Cuestionario</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Considera usted, que se debe declarar el origen de las cuotas y aportes en dinero, procedente del financiamiento privado?</li> <li>- Cree usted, que se deba de declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de las propias actividades del partido?</li> <li>- ¿Considera usted, que se deba declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de créditos que se concierten?</li> <li>- ¿Considera usted, que se deba declarar las aportaciones del financiamiento privado a través de legados?</li> <li>- ¿Considera usted, que se deba declarar el origen de los ingresos procedentes de otras aportaciones, producto del financiamiento privado?</li> </ul>

Variable Dependiente	Dimension	Indicador	Instrumento	Items
<p align="center"><b>Delito de Lavado de Activos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Colocación</li>   <li>- Conversión</li>   <li>- Integración</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de Información</li>   <li>- Multiplicidad de Transferencias</li>   <li>- Ocultar el Origen Ilícito</li> </ul>	<p align="center"><b>Cuestionario</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Cree Usted, que la falta de información en cuanto al origen de las aportaciones facilite la colocación en el delito de lavado de activos?</li>   <li>- ¿Considera usted, que a través de las múltiples transferencias, se da la conversión del dinero en el delito del lavado de activos?</li>   <li>- ¿Cree usted que se da la integración de dinero, ocultando su origen ilícito en el delito de lavado de activos?</li> </ul>

## **1.6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

### **1.6.1. Tipo y Nivel de la investigación**

#### **a) Tipo de investigación**

El presente trabajo de investigación, por su naturaleza es básica, ya que no está sujeta a experimentación y tiene como finalidad realizar un análisis del Art. 30° de la Ley N° 28094, ya que carece de la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos y su vínculo con el delito de lavado de activos.

#### **b) Nivel de Investigación**

El nivel de investigación de esta tesis es explicativo; ya que se explicara la falta de declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los partidos políticos, el cual permite incurrir en el delito de lavado de activos.

### **1.6.2. Método y Diseño de la Investigación**

#### **a) Método de la investigación**

El presente trabajo es Deductivo, ya que parte de lo general a lo específico, pudiéndose así desprender el problema porque el Art. 30° de la Ley N° 28094, carece de la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos, permitiendo así la comisión del delito de Lavado de Activos.

#### **b) Diseño de investigación**

El diseño de investigación de la presente tesis es No experimental; ya que no se encuentra sujeta a experimentación.



### 1.6.3. Población y muestra de la Investigación

#### a) Población

La población está conformada por los Afiliados a los diferentes Movimientos Regionales de Arequipa, puesto que son ellos los titulares del financiamiento privado de los Partidos Políticos y estos son los que deben de declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado.

#### Cuadro N° 01

#### Lista de los Movimiento Regionales de Arequipa

<b>MOVIMIENTOS REGIONALES DE AREQUIPA</b>	<b>NUMERO DE AFILIADOS</b>
AREQUIPA UNIDOS POR EL GRAN CAMBIO	514
AREQUIPA RENACE	981
AREQUIPA TRANSFORMACION	0
AREQUIPA, TRADICION Y FUTURO	689
FUERZA AREQUIPEÑA	435
JUNTOS POR EL DESARROLLO DE AREQUIPA	0
JUNTOS POR EL SUR	0
MOVIMIENTO REGIONAL AREQUIPA AVANCEMOS	159
MOVIMIENTO REGIONAL	137
INDEPENDIENTE AREQUIPA MIA	0
TODOS POR AREQUIPA	85
<b>Total</b>	<b>3000</b>

**Fuente:** Elaboración Propia hasta de diciembre de 2016 con información proporcionada por la página de JNE

### **b) Muestra**

La muestra está conformada por 900 afiliados a los diferentes Movimientos Regionales de Arequipa, puesto que la población superaba las 500 unidades, es por ello que esta es una muestra representativa equivalente al 30% de nuestra población aproximadamente; siendo estos los principales actores del financiamiento privado a los Partidos Políticos.

## **1.6.4. Técnicas e Instrumentos de recolección de datos**

### **a) Técnicas**

La técnica que se ha utilizado es la encuesta.

### **b) Instrumentos**

La modalidad del instrumento es el cuestionario, realizándose de forma escrita, mediante un formato contenido de 8 preguntas cerradas debidamente seleccionadas, que nos ha brindado la operacionalización de las variables, del problema, Porque el Art. 30° de la Ley N° 28094, carece de la declaración sobre el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos, permitiendo la comisión del delito de lavado de activos. Las preguntas se han dirigido a 900 afiliados a los Movimientos regionales inscritos en Arequipa.

## **1.6.5. Justificación, Importancia y Limitaciones de la investigación**

### **a) Justificación**

La presente tesis es **práctica**, debido a la falta de regulación en la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado, que tienen como finalidad financiar campañas políticas, es que se busca su regulación; y con ello se envite que los partidos políticos sean un medio que permita el ingreso de dinero procedente de actividades ilícitas al circuito de la economía del País. Permite también conocer a las personas y el interés que se esconden al financiar las campañas políticas.

La presente tesis es **teórico** ya que aporta la teoría de **Villaceves S.** el cual sostiene que el financiamiento privado de la política se basa en dos motivaciones que son lo pragmático y lo ideológico, encontrándose también otro tipo de financiamiento privado de la política, es el financiamiento corrupto porque las formas en las que el dinero ingresa al circuito de la política generalmente son oscuras y resulta difícil poder establecer con exactitud los montos y el origen de estos.

Se observa **Metodológicamente** que ante la carencia de una normatividad sobre el origen del financiamiento privado a los partidos políticos; es necesario realizar una investigación sobre este tema, con la finalidad de evitar la intrusión de dinero proveniente de actividades ilícitas tendientes a financiar campañas políticas, de esta forma se hace necesaria la regulación de la realidad problemática planteada.

Desde el punto de vista **jurídico**, se, busca regular la falta de declaración del origen de los aportes provenientes del financiamiento privado a los partidos políticos en el Art. 30° de la Ley N° 28094; con la finalidad de que se garantice la licitud de los recursos obtenidos de dicho financiamiento, llevando todo esto a evitar la comisión del delito de lavado de activos por parte de los Partidos Políticos.

#### **b) Importancia**

Los Partidos Políticos tienen como finalidad llegar al poder, siendo necesario conocer quiénes financian las campañas políticas ya que estos se rigen por la Ley N° 28094, y de su análisis se desprende la necesidad en establecer en el Art. 30° referente al financiamiento privado que se declare el origen de las aportaciones, buscándose un mayor control, transparencia y legalidad en las actividades que realizan los Partidos Políticos antes, durante y después de llegar al poder y con esto evitar encubrir el delito de lavado de activos.

### **c) Limitaciones**

La principal dificultad, ha sido la carencia de bibliografía que desarrolle teorías y criterio sobre la declaración del origen de las aportaciones a los partidos políticos y evitar encubrir el delito de lavado de activos. La limitación más significativa fue el acceso a la información sobre el número de afiliados con que cuenta cada movimiento regional, por parte del JNE. Otra limitación, es con el poco tiempo que se cuenta para dedicarle al trabajo de investigación debido a las labores que se realizan a diario.

## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO

#### 2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

##### A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DELITO DE LAVADO DE DINERO.

Es difícil hablar de democracia en los tiempos que corren sin considerar a los Partidos Políticos, pues ellos son los principales articuladores y aglutinadores de los intereses sociales. Para precisar su origen podemos distinguir dos acepciones. ***Una concepción amplia de partido nos dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés***, y en tal sentido el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada. En Grecia encontramos grupos integrados para obtener fines políticos, mientras en Roma la historia de los hermanos ***Graco y la guerra civil entre Mario y Sila son ejemplos de este tipo de "partidos"***.

En cambio, **Tanaka, M. (1998)**; admite la expresión Partido Político en su concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado participan en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces encontraremos su origen en un pasado más reciente. Se discute, así, si los partidos surgieron en el último tercio del siglo XVIII o en la primera mitad del XIX en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica. En esta acepción, por tanto, **el origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa**, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.

Una de las opiniones con mayor aceptación en **la teoría afirma que los partidos modernos tuvieron su origen remoto en el siglo XVII, evolucionaron durante el XVIII y se organizan, en el pleno sentido del término, a partir del XIX** y, concretamente, después de las sucesivas reformas electorales y parlamentarias iniciadas en Gran Bretaña en 1832. Los partidos modernos, aunque son producto de la peculiar relación de los grupos políticos con el parlamento, fueron condicionados por los procesos de formación de los Estados Nacionales y por los de modernización, que ocurrieron en el mundo occidental durante los siglos XVIII y XIX.

Para **Duverger, M. (1957)**, **los partidos políticos son el resultado de la quiebra de la sociedad tradicional o feudal y su paso a la sociedad industrial**. El mundo burgués, posterior a las revoluciones en Inglaterra y Francia, requería de formas de organización política que sustituyeran a las estamentarias o corporativas por nuevos modos de organización, dependientes de grupos políticos organizados en el parlamento, con reglas claras para la circulación de la clase política.

Estas reglas serían de carácter electoral y tendrían un sentido distinto al llamado mandato directo y en ocasiones vitalicio de los representantes respecto de sus representados; tal mandato quedó sustituido por el

representativo, con el cual el diputado ya no es considerado representante exclusivo de su distrito, sino de toda la nación, y deja de estar obligado a seguir ciegamente el mandato imperativo de sus electores.

La sociedad libre que surgió después de la quiebra de los estamentos y las corporaciones precisaba de organizaciones que fueran funcionales en el nuevo estado. La división entre la sociedad civil como ámbito de la libertad de la persona dotada de derechos inherentes y la sociedad política o Estado exigía canales de comunicación que articularan intereses entre una y otra. Los cauces de intercambio fueron el parlamento, los partidos políticos y la opinión pública.

Hay autores como **Uribe, R. (2003), “Cambio de paradigmas sobre el lavado de activos”**, artículo publicado en que señalan que los delitos con el dinero, tanto falsificación como lavado, han existido incluso antes de que existiera el dinero tal y como lo conocemos hoy. Sin embargo, **la costumbre de utilizar prácticas para disfrazar los ingresos procedentes de actividades ilícitas** se remonta a la Edad Media cuando la usura fue declarada delito. Mercaderes y prestamistas burlaban las leyes y la encubrían mediante ingeniosos mecanismos. Fue en ese momento, cuando los piratas se transformaron en pioneros en la práctica del lavado de oro obtenido en los ataques a las naves comerciales europeas que surcaban el Atlántico entre los siglos XVI y XVIII. A la piratería clásica se añadieron las prácticas de los bucaneros y filibusteros ayudados encubiertamente por determinados gobiernos europeos.

El caso más famoso es el del pirata inglés Francis Drake, que fue armado caballero en su nave por la reina Isabel I de Inglaterra, en recompensa por sus exitosos asaltos a puertos y barcos españoles. En 1612, Inglaterra ofreció a los piratas que abandonaran su profesión un perdón incondicional y el derecho a conservar el fruto de sus felonías. Una gran parte de las riquezas acumuladas por los corsarios y piratas fueron resguardadas por los herederos de la tradición templar y por los banqueros de la época. Así surgieron los refugios financieros, versión moderna de aquellas antiguas guaridas.

Según **La Palombara, J. y Weiner, M. (s/f)**, el partido político es una **creación de la modernización de los sistemas políticos**. Donde quiera que el partido político haya surgido para realizar algunas funciones comunes en una amplia variedad de sistemas políticos en las distintas etapas del desarrollo social, político y económico, ya sea en una sociedad libre o bajo un régimen totalitario, del partido se espera que organice la opinión pública y comunique las demandas con el centro del poder gubernamental. De alguna manera también el partido debe articular a **sus seguidores el concepto y el significado de la comunidad en general, incluso si el objetivo de la dirección del partido es modificar profundamente, o incluso de destruir la comunidad en general y reemplazarla por otra cosa.**

## **B. ANTECEDENTES CIENTÍFICOS**

Es pertinente mencionar el trabajo realizado por **Hernández, S. y Sánchez, K. (2014)**, Titulado Régimen Jurídico de los partidos políticos en el salvador democracia, transparencia y financiamiento como elementos fundamentales en un estado constitucional de derecho. La investigación es de carácter bibliográfica exploratoria para obtener información respecto de hechos relevantes de los partidos políticos en el Salvador. Se pretende una investigación partiendo de esbozos doctrinarios; como conceptos claros, nuevas tendencias argumentativas; aspectos jurisprudenciales y derecho comparado, para abordar de manera integral la problemática planteada. Los **partidos políticos son actores quizás irremplazables del escenario político**. En las democracias desempeñan importantes funciones, y en los estados no democráticos tienen también ciertas finalidades. Se ha dicho, no sin razón, que el estado moderno es un estado de partidos por el lugar central que ocupan no solo en la integración de los órganos de representación y de gobierno, sino también por sus funciones de intermediación entre el Estado y la Sociedad.

Resulta necesario mencionar el trabajo realizado por **Fernández, J. y Torres, R. (2013)**, titulado Blanqueo de Capitales y Principio de Lesividad. El lavado de dinero, es el mecanismo por el cual el crimen económico da una



apariencia de legalidad a los fondos de origen ilícito para reinvertirlos en los cauces de la economía formal; es la manera por la cual la delincuencia económica, puede disfrutar del producto de su actividad criminal. En este sentido, es dentro del crimen organizado donde se generan mayores capitales ilícitos el Consejo de Europa, con una estimación anual, considera que mundialmente el tráfico de drogas produce entre 450.000 y 750.000 millones de dólares de EE.UU.; el tráfico de armas reportaría 400.000 millones de dólares de EE.UU.; la prostitución genera beneficios netos de 8.000 millones de dólares de EE.UU., estimándose que cada persona que ejerce la prostitución reporta un beneficio de 100.000 euros al año; la piratería se considera como la responsable de la pérdida de 10.000 empleos anuales en la Unión Europea y representa pérdidas para la industria de 93.000 millones de euros.

Así mismo **Rodríguez, J. (2012)**, realizó el trabajo Titulado La configuración de la oferta de los partidos políticos en la red. Un estudio comparado entre España e Italia. Las relaciones entre representantes y representados, ya sean vistas desde los viejos dilemas y nuevos retos de las democracias representativas, desde las nuevas formas de relación de la Administración con el ciudadano, desde la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión del Gobierno o desde la conexión entre los parlamentarios y sus representados, suponen el binomio básico para entender los procesos políticos en las democracias representativas avanzadas. El método de elección de los representantes pasa inexorablemente por los partidos políticos, esta investigación ha optado por centrarse en el estudio de dichas formaciones. La investigación en los países de España e Italia, la elección del método comparado para llevar a cabo este estudio y la razón que ha motivado escoger a estos dos países. A lo largo de este capítulo se trata de describir pormenorizadamente dos cuestiones necesariamente relevantes a la hora de entender el proceso de diseño y desarrollo de la oferta electoral de los partidos políticos en la red: el marco institucional y tecnológico. El estudio exhaustivo de los sistemas políticos, así como los sistemas electorales y los subsecuentes mapas de partidos que durante las campañas electorales estudiadas enmarcaban el escenario de competición electoral italiano y

español, permitirá, por un lado, entender mejor la elección de ambos países como objeto de estudio y, por otro, los contextos en los que se han desarrollado las campañas y las condiciones de partida de los casos objeto de análisis. Por último, la investigación con la presentación de las principales conclusiones extraídas tanto del planteamiento teórico inicial, como de los resultados empíricos del estudio. En este apartado, por tanto, se plasmarán las refutaciones o confirmaciones de las hipótesis iniciales del estudio, así como algunas conclusiones teórico metodológicas fruto de la realización del estudio.

El trabajo de investigación realizado por **Villanueva B. y Gonzales J. (2011)**, la criminalización del Lavado de Activos, regulada en las legislaciones penales modernas, responde a la necesidad actual de reaccionar de manera más eficaz ante el creciente fenómeno de la criminalidad organizada. Así por ejemplo; en Italia tenemos “La Cosa Nostra”, “La Camorra Napolitana” entre otras; en Japón, “La Yakuza”; en Colombia observamos al “Cártel de Cali”; en México, al “Cartel de Sinaloa” el más violento en la actualidad y que, conforme a diversas fuentes periodísticas, se estaría expandiendo a varios países de América Latina, entre ellos Perú y Ecuador” . El estudio dogmático del delito de Lavado de Activos en la legislación penal peruana no puede emprenderse de forma aislada y desvinculada de los factores criminológicos que explican sus causas y formas de aparición, en especial, su estrecha relación con el complejo mundo de la criminalidad organizada. Por esta razón, antes de entrar al análisis de la regulación jurídica actualmente vigente de represión del Lavado de Activos, debemos comprender que su vigilancia, regulación, supervisión, control, prevención y represión estará sujeta a consideraciones políticas criminológicas de una nación, grupo de naciones y organismos internacionales que esbozan, de la forma más creativa posible, Si bien es cierto que el crimen organizado ha existido desde tiempos remotos, asumiendo formas, modos y características propias de su tiempo; la persona criminal ha cambiado sus hábitos, costumbres, oficios, artes y talentos, atendiendo a la modernidad y la política criminal de cada estado nación, los cuales deben sostener y mantener un mercado sin actos negativos distorsionantes que no quiebren la buena competencia ni los estímulos equitativos de riqueza que puede proporcionar el

Estado y la inversión privada. En la actualidad, la lucha contra el lavado de activos es internacional y sostenida en criterios de coordinación, cooperación, integración y solidaridad de las naciones; todo ello con el propósito de desarticular la criminalidad organizada, en la medida que esta se aprovecha de la tecnología, información y conocimiento que existe en el mercado geográfico y virtual, siendo este último el que trae mayores complicaciones en cuanto a su persecución dentro de la orbe.

En la tesis elaborada por **Huayllani H. (2016)**, en el cual puede definirse que el delito de lavado de activos, como un proceso de actos mediante el cual los bienes de procedencia ilícita criminal son incorporados en el sistema financiero con la finalidad de darle apariencia de legalidad. Este delito directamente afecta al orden o sistema económico en su legitimidad y transparencia, generando para sus agentes enormes cantidades de recursos económicos, destinados a financiar otras actividades criminales que luego dificultan la planificación de políticas económicas estatales. En el ámbito normativo internacional ha sido a partir de la Convención de Viena de Naciones Unidas del 20 de diciembre de 1988, que se estableció la detención y decomiso de los recursos económicos de las organizaciones criminales como una forma de estrategia de enfrentar el Tráfico Ilícito de Drogas, debido a que en la práctica se las ha relacionado íntimamente al generar enormes beneficios económicos, comercial y financiero hasta darles apariencia de licitud. Esta realidad ha influido en la aprobación de normas penales y leyes especiales para combatir este tipo de criminalidad a través del sistema financiero y también a través del sistema de represión penal. Actualmente el delito de lavado de activos está previsto en el Decreto Legislativo N° 1106 de 19 de abril de 2012, norma que derogó a la Ley N° 27765. El establecimiento de estas leyes, de un modo general, conduce a una infinidad de cuestiones penales y procesales tanto en su interpretación y aplicación, como el caso de la naturaleza del delito previo. Ésta problemática necesita ser analizada a la luz de dificultades que plantea este delito debido a la creación sofisticada de maniobras de lavado que constantemente se las ingenian e implementan las organizaciones criminales; desarrolla la parte teórica de nuestra tesis,

basándonos en las dos posiciones doctrinales y jurisprudenciales que hasta ahora se han venido expresando tanto en el marco del derecho nacional y el internacional. El desarrollo es fundamental en razón a que solo a partir de este análisis fundamentaremos nuestra posición. Para tal efecto utilizaremos el método racional, no experimental, es decir al método dogmático

Por otro lado se tiene a **Crisóstomo M. (2011)**, respecto a **la financiación de los partidos políticos y la corrupción en las empresas**. La financiación de los partidos políticos presenta interesantes problemas económicos, políticos, sociales y éticos. Trata de problemas con la intención de contribuir al debate general, pero sobre todo, de entender el problema desde el punto de vista de las empresas. Porque estas están directamente involucradas en la financiación de los partidos como donantes, como presuntas beneficiarias de la actividad política y como afectadas por una compleja red de consecuencias de la financiación ilegal e inmoral de los partidos. Llevaremos a cabo el análisis en términos sobre todo éticos, pero sin olvidar los económicos y políticos, porque no se puede entender una dimensión del problema sin tener en cuenta las demás. La naturaleza del problema de financiación de los partidos, los argumentos específicos relacionados con la financiación pública y privada, los caracteres generales de la regulación legal de dicha financiación y, finalmente, el problema considerado desde el punto de vista de las empresas, para acabar con las conclusiones. La financiación privada presenta numerosas formas prácticas, desde las cuotas fijas pagadas por lo afiliados a un partido, hasta la donaciones de cuantía y periodicidad variables de particulares y empresas, para el partido, para un candidato o para una campaña, los trabajos llevados a cabo gratuitamente aparte de la dedicación ordinaria de voluntarios, o los ingresos obtenidos mediante la venta de bienes y servicios, sea legítima festejos, tómbolas, rifas, merchandising, etc. o no como la creación de empresas cuyos beneficios se destinan a financiar el partido, a menudo mediante la venta de bienes o servicios que encubren donaciones ficticias informes, asesoramiento, etc. Los problemas que presenta la financiación privada son también complejos

## C. ANTECEDENTES EMPIRICOS

Para **Ocharan, M. (2016)**, el lavado de dinero es “Un proceso por el cual se transforma el “dinero sucio” que son las ganancias, bienes y activos en general de procedencia, vinculados o derivados del tráfico ilícito de drogas en “**dinero limpio**”, que aparentan ser de origen legal, se le conoce como Lavado de dinero”.

Según **Cuadros, R. (2015)**, es un conjunto de operaciones comerciales o financieras que procuran la incorporación al Producto Nacional Bruto de cada país de modo transitorio o permanente de los recursos, bienes y servicios que se originan o está conexos con transacciones de macro o micro tráfico ilícito de drogas”.

Asimismo es para **Torres, D. (2016)**, lo define como "aquella operación a través de la cual el dinero de origen siempre ilícito es invertido, ocultado, sustituido o transformado y restituido a los circuitos económicos financieros legales, incorporándose a cualquier tipo de negocio como si se hubiera obtenido de forma lícita. El objeto de su acción del delito es tanto el dinero en efectivo como también los bienes que fueron adquiridos con él, sean éstos muebles o inmuebles".

## 2.2. BASES LEGALES

### 2.2.1. Los partidos políticos en el Perú

a. **La Constitución Política de 1993 en su Art. 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.

La ley establece normas orientadas a asegurar el funcionamiento democrático de los partidos políticos, y la transparencia en cuanto al origen de sus recursos económicos y el acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad del Estado en forma proporcional al último resultado electoral general.

**b. En la ley N° 28094 Ley de partidos Políticos en su Art. 1°**

Los partidos políticos expresan el pluralismo democrático. Concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, y a los procesos electorales. Son instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático. Los partidos políticos son asociaciones de ciudadanos que constituyen personas jurídicas de derecho privado cuyo objeto es participar por medios lícitos, democráticamente, en los asuntos públicos del país dentro del marco de la Constitución Política del Estado y de la presente ley. La denominación “partido” se reserva a los reconocidos como tales por el Registro de Organizaciones Políticas. Salvo disposición legal distinta, sólo éstos gozan de las prerrogativas y derechos establecidos en la presente ley.

**2.2.2. Los partidos políticos legislación comparada**

**a. Chile** Ley 18.603 Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos

**b. Venezuela** la Gaceta oficial N° 27.620 de 16 de diciembre de 1964.

**c. Ecuador** La ley de partidos políticos, publicada en el Registro oficial No. 196, del primero de noviembre de 2000

**d. Argentina** La Ley Orgánica de los Partidos Políticos de 1985 vigente, es la número 23.298 con las modificaciones introducidas por las leyes números 23.476, 24.191 y 25.611.

Ley número 24.012 y su decreto reglamentario número 1246/2000, en relación al enfoque de género.

La Ley número 25.600 y su decreto 990/02, de Financiamiento de los partidos políticos.

La Ley de Convocatoria Electoral, número 25.684.

**e. Brasil:** El Art. 1º. de la Ley de Partidos Políticos, LEY N º 9096, de 19 de septiembre de 1995,

**f. Colombia:** La ley 130 de 1994 ó Estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, financiación de partidos y campañas electorales, parcialmente modificado por la ley 616 de 2000, en relación con las consultas internas de los partidos, y por la ley 996 de 2005, que reglamenta la elección del presidente de la República. Constitución y Legalización.

**g. Uruguay:** La Ley 18.485 sobre el funcionamiento de los Partidos Políticos, que fue publicada el 20 de mayo de 2009.

**h. Bolivia:** La ley No. 1983, del 25 de junio de 1999, contiene la Ley de Partidos políticos.

### **2.2.3. El delito de lavado de activos en el Perú**

**a.** Ley N° 27765, promulgada el 27 de junio del 2002 regula el delito de Lavado de Activos o lavado de dinero; derogado por el Decreto Legislativo N° 1106 Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.

**b.** Reglamento de la Ley N° 27693, ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera Perú. Decreto Supremo N° 018-2006-JUS, publicado el 25 de julio de 2006.

**c.** Código penal

**d.** Acuerdo plenario N° 3-2010/CJ-116

### **2.2.4. El Delito De Lavado De Activos en la Legislación Internacional**

**a.** La Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988.

- b.** La Declaración de Principios de Basilea sobre Prevención de la Utilización del Sistema Bancario para Blanquear Fondos de Origen Criminal, del Comité sobre Regulación y Supervisión Bancaria del Grupo de los 10, en 1988.
- c.** El Informe y Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera sobre el Blanqueo de Dinero - GAFI de 1990.
- d.** La Convención Europea sobre Blanqueo, Seguimiento, Secuestro y Decomiso del Producto del Crimen, de 1990.
- e.** La Directiva de la Comunidad Económica Europea relativa a la Prevención de la Utilización del Sistema Financiero para el Blanqueo de Capitales de 1991.
- f.** El Reglamento Modelo Americano de la Organización de Estados Americanos sobre delitos de lavado relacionados con el tráfico ilícito de drogas y delitos conexos, de 1992.
- g.** Las Bases para la Convención Hemisférica Interamericana contra el Lavado y Transferencia de Activos de Origen Ilícito, de la Organización de Estados Americanos, de 1995.

### **2.3. PARTIDOS POLÍTICOS**

Para comenzar, **La Palombara, J. y Weiner, M. (1966)**, señalan que un partido requiere de condiciones para asegurar la estabilidad de la competencia política: ***“Una organización duradera, cuya esperanza de vida es superior a la de sus dirigentes. Una organización dotada de relaciones regulares y diversificadas con el nivel nacional. Dirigentes locales y nacionales que toman y ejercen el poder solos o en coalición”*** La referencia de ambos autores destaca la función estructural de los partidos, es decir, con reglas visibles y no visibles que le proporcionan cohesión y unidad al interior.

Los partidos Políticos son una entidad de interés público que tienen el fin de promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional; los individuos que la



conforman comparten intereses, visiones de la realidad, principios, valores, proyectos y objetivos comunes, parte de una forma u otra para alcanzar el control del gobierno o parte de él, así llevar a la práctica esos claros objetivos.

Para **Sartori, G. (1992)**, los partidos no son facciones sino que, por el contrario, *forman parte de un todo*. Para este politólogo italiano el partido tiene la función de ser conducto de *expresión, canalización y comunicación*. Más aún; los partidos se convierten en medios de expresión a lo largo del proceso de democratización de la política. Los partidos forman pues la estructura central intermedia a intermediaria entre la sociedad civil y el Estado

Las prácticas no visibles según la interpretación de **La Palombara, J. y Weiner, M. (1966)**, se convierten en prácticas recurrentes y aceptadas por los integrantes. Lo expuesto por los autores refiere que las relaciones regulares y diversificadas son parte de su actuación cotidiana, así como parte de su funcionamiento en los procesos electorales.

## 2.4. CONCEPCION DE PARTIDOS POLÍTICOS

### 2.4.1. La perspectiva de la socialización

Para **Weber, M. (1980)**, teórico y sociólogo alemán señala que **los partidos son un medio de socialización de la actividad política**. En medio de procesos históricos ilegales, la formación de partidos permitió que el **pueblo se organizara y exigiera mayor representación social**. Para el autor se deben cumplir con requisitos para que una organización política subsista.

**Weber M.** señala que los **“partidos descansan en un reclutamiento formalmente libre”**, es decir, los miembros se adhieren voluntariamente al partido, no son obligados, sino participan porque encuentran una forma de integración. Esto no ocurre en los regímenes políticos que no son democráticos como la dictadura. En éstos no existe competencia política, no existen otros partidos y, por lo tanto, no hay reclutamiento libre.

Entonces **Weber, M. (1980)**, un segundo aspecto es que **“proporciona poder a sus dirigentes dentro y fuera de la asociación”**. Es importante porque el partido ofrece a sus miembros capacidad de obtener y mantener poder político. Cuando los integrantes poseen poder, influyen en las decisiones políticas del partido. Las **acciones políticas** se refieren a las estrategias que **el partido debe seguir ante la competencia electoral. Las administrativas se refieren a la organización interna, presupuesto** y cómo el partido actúa en los medios de comunicación.

Otro aspecto que señala el autor es que **“el partido busca la consecución de resultados a través de elecciones”**. Lo dicho por el autor es claro, se buscan resultados en los procesos electorales. Siendo también otro aspecto **“otorga a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales la realización de los fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas.”**

El aporte de **Weber, M. (1980)**, radica en que el partido posibilita real o idealmente la oportunidad de conseguir beneficios generales a los miembros del partido, pero también la consecución de poder personal, prestigio, posición política, recursos económicos, etc. Esta doble faceta ayuda a caracterizar las pretensiones de los dirigentes.

#### **2.4.2. La perspectiva racional**

La perspectiva de una postura de costo beneficio, es decir una faceta completamente racional de la política. Aquí los actores políticos son entendidos como **jugadores de oferta y demanda**. Las decisiones se basan en cálculos precisos con base en la calidad de la información. **Downs, A. (1973)**, señala que el **“el partido es, pues un grupo coherente de personas que cooperan principalmente con el fin de que alguno de sus miembros ocupe cargos en el gobierno”**.

Los partidos son vistos como agentes racionales que ofrecen alternativas utilitaristas. Los ciudadanos votan por la opción que les represente el máximo nivel de bienestar. **Los partidos en ciertos casos actúan con racionalidad política**, es decir, utilizan estrategias efectivas para maximizar beneficios y reducir los costos electorales.

En el modelo de **Downs, A.**, se observa **la actitud interesada de los miembros en la actividad política**. En la competencia se combinan actitudes personales y sociales. La definición no se restringe a la ambición y codicia de poder, también se incluyen cuestiones de bienestar colectivo. En la definición sobresale **la cooperación entre los miembros para conseguir un fin**, lo que muestra la efectividad de los líderes para agrupar los diversos intereses y competir para lograr un objetivo común.

Para comprender el análisis político de **Downs, A. (1973)**, se tiene que conocer **tres aspectos fundamentales**: el primero **es el objetivo de los partidos en obtener y mantener el poder**, por lo tanto, **lo más importante es ganar**. Desde esta perspectiva sólo se puede evaluar el éxito a partir de los logros y victorias en los procesos electorales. Un partido es rentable cuando gana y la ciudadanía se apega al partido y todos obtienen parcialmente el cumplimiento de sus demandas.

El segundo factor se enfoca en **que utilizan cualquier medio para ganar**. Los miembros se alejan de las cuestiones éticas morales con el propósito de triunfar. Por ejemplo, podrían utilizar medios no legales, campañas de desprestigio, ataques personales para que el candidato popular baje en sus preferencias electorales. Los líderes y candidatos emplean los mecanismos que sean necesarios.

El tercer elemento del esquema de **Downs, A.**, es que **ocurren consecuencias de las decisiones**, esto es fundamental para que el estudiante comprenda a los partidos desde una teoría económica de la democracia. Los líderes para ganar recurren a **posibles alianzas electorales con partidos de**

**menor fuerza.** Esto puede **resultar ventajoso para el partido pequeño, pero no muy positivo para el partido de mayor fuerza**, porque con base en el acuerdo se debe garantizar un porcentaje mínimo de votación para que los integrantes de la alianza mantengan su registro.

#### **2.4.3. La perspectiva de jefes reales y jefes aparentes**

**Duverger, M. (1957)**, los líderes son de diferente nivel, dan la dirección al partido y toman las decisiones en las áreas de incertidumbre. Dentro de los líderes existen dos categorías: **los jefes reales son un grupo de líderes que monopolizan los cargos en la estructura**, son quienes ejercen prácticamente el poder; **los jefes aparentes tienen el poder teórico**, son quienes representan al partido en las diferentes esferas de la actividad política.

Estas dos categorías son para **Duverger, M.** de gran utilidad, pues **estudian dos facetas importantes en el partido**: las relaciones formales e informales. Estos conceptos permitirán efectuar análisis político de la parte más alta del partido, la del liderazgo.

Los **líderes reales son los que tienen influencia como fundadores o líderes simbólicos**, éstos tienen capacidad y autoridad de designar, imponer y recomendar candidatos y personal afines a él. Esto es conocido como **relaciones informales**. No necesariamente son visibles, tienen poder como ex presidentes, candidatos presidenciales, ex secretarios de gobierno, etcétera.

El segundo aspecto mencionado por **Duverger, M. (1957)**, son los **jefes aparentes, quienes poseen un cargo en la estructura formal del partido**. Un ejemplo, sería el presidente nacional del partido, pero detrás de éste, se encuentra el poder no visible de los jefes reales. Estos dos conceptos tienen la virtud de aplicarse no sólo a los líderes de la estructura formal de un partido, sino también a los encargados de las secretarías del partido, así como a los cargos en la estructura de gobierno: gobernadores, presidentes municipales y diputados.

El *aporte del teórico francés contempla la posibilidad de que al interior de los partidos exista una fachada de poder, es decir, se siguen los procedimientos y reglamentos escritos*, pero la realidad política está influenciada de códigos no escritos y respetados para la estabilidad del partido. El autor también menciona que la combinación de ambos tipos de líderes permite que éstos monopolicen los cargos en la estructura interna y externa.

## 2.5. TEORIAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS

### 2.5.1. Teorías Institucionales

Estudiar a los partidos desde la perspectiva institucional refiere que el trayecto histórico de *los regímenes políticos se basa en la construcción y reforma de las instituciones políticas. Beyme, K. (1986)*, señala que el Estado moderno está íntimamente relacionado con la aparición de la división de poderes y el perfeccionamiento de las instituciones públicas.

*La competencia requiere de instituciones que regulen el comportamiento de otros partidos*, la conducta ciudadana, además funciona como un contrapeso efectivo para evitar el abuso del poder. De la división de poderes se desagregan otro tipo de instituciones que permiten un orden social y una administración eficaz de la actividad política.

- **Las instituciones desde la óptica del sistema presidencial**, como es para *Beyme, K. (1986)*, la primera distinción se enfoca en la explicación de las características de un sistema presidencial o un sistema parlamentario. Cada uno posee elementos que lo conciben único. Existe un gran debate en el mundo académico sobre cuál es más efectivo. Dicho debate es interminable si no se toma en cuenta que la efectividad del tipo de régimen, depende del contexto y del tipo de “**ingeniería constitucional**” de cada país.

Para *Beyme, K. (1986)*, los sistemas presidenciales se desarrollaron preferentemente en los Estados Unidos de América, en la mayoría de países de América Latina y en algunos casos de Europa como España

- **Las instituciones desde la óptica del sistema parlamentario:** **Beyme, K. (1986)**, considera necesario distinguir ciertos criterios de análisis para compararlos con el sistema presidencial. La primera gran diferencia es **que el sistema parlamentario no existe en América Latina, más bien es un régimen de gobierno único para Europa**. En el régimen parlamentario **no existe la figura de Presidente de la República**, el cargo se denomina Primer Ministro, que es nombrado por el Parlamento, Congreso en el caso del presidencialismo.

- **El Sistema electoral en el sistema presidencial:** para **Weber, M. (1980)**, los sistemas electorales en los sistemas presidenciales, no son absolutos, hay cierta gama de flexibilidad. Existe diferencias en cada país. **El sistema presidencial, y la tendencia se orienta hacia la existencia de muchos partidos**, lo cual puede incluir un sistema de entre cinco y ocho partidos; como es el caso de México, que cuenta con un sistema de más de 11 partidos, o un sistema presidencial como Estados Unidos de América con sólo dos partidos importantes.

En los primeros dos casos, son para **Weber, M.**, un sistema que permite la existencia de varios partidos y teniendo pues como resultado la representación proporcional. El diseño permite a **los partidos pequeños, que si bien no alcanzan a ganar un distrito electoral, la suma total de todos sus votos alcanza un porcentaje mínimo que puede variar entre 1.5 y 2 % de los votos**, para que le sean asignados escaños lugares en el Congreso.

En esta forma existe una combinación de representación, entre partidos ganadores en los distritos y los escaños de representación proporcional. Señala **Weber, M. (1980)**, que para comprender con mayor claridad la representación proporcional, se requieren conocer dos criterios importantes:

- **El partido debe alcanzar un mínimo de porcentaje de votación para poder acceder a los escaños de Representación**

**Proporcional**, si no consigue tal cantidad de votación, el partido no sólo no obtiene escaños de Representación Proporcional, sino que pierde su registro como partido político.

- ***El partido debe presentar ante la institución electoral una lista de candidatos plurinominales*** que serían los candidatos favorecidos al momento de repartir escaños si logran superar el porcentaje mínimo de votación.

Para el politólogo **Dahl, R. (1999)**, la representación proporcional en el sistema electoral está diseñado deliberadamente para producir una correspondencia fiel entre la proporción del número total de votos atribuidos al partido en las elecciones y la proporción de escaños que obtiene el partido en la Legislatura, es un sistema de representación proporcional.

### **2.5.2. Teorías de las Crisis Históricas**

En el campo de la ciencia política, este conjunto de conocimientos ***explica el cambio y adaptación de un sistema político***. Un régimen político se transforma constitucionalmente, en un sistema autoritario a un sistema democrático. Los conceptos importantes como el de **Dahl, R. (1999)**, sobre la transición, liberalización, democratización y consolidación democrática. Enfoques que versan sobre cómo un sistema político pierde su legitimidad y la ruta para recuperar la estabilidad política.

**En el esquema de la transición** para comprender cómo cambian los sistemas políticos se debe definir con claridad que es transición, el cual señala **Dahl, R. (1999)**, que ***“Consiste en el intervalo de tiempo político situado entre el régimen actual y el nuevo régimen; puede ser democrático o no.”*** Es decir, un país posee cierta estructura política, puede proveer la satisfacción política y social a los ciudadanos.

El periodo de transición es un tiempo en el cual, los titulares del Poder Ejecutivo y Legislativo consideran la posibilidad de realizar cambios sustanciales como favor de una nueva Constitución y la reglamentación existente. Esto como señala **Cano, M. (2001)**, no representa que sea un cambio necesariamente a la democracia, sino que el rumbo podría ser de democracia hacia atrás: dictadura o totalitarismo.

El concepto de sistema político no se limita a las funciones negativas como la coerción y la violencia, más bien estudia a un país desde un plano positivo como administración social. Esto último es muy importante sobre todo para comparar dos teorías contrapuestas: el marxismo sostiene que la dominación de las clases sociales es permitida por el Estado capitalista.

Contrario a la visión marxista se encuentra la interpretación sistémica de **Easton, D. (1969)**, la cual examina que todos los actores políticos cumplen una función social, y que las diversas organizaciones políticas, económicas y sociales se encuentran interconectadas y son interdependientes. ***Estas dos interpretaciones de la política estuvieron enfrentadas académicamente desde la década de 1960 hasta la actualidad.***

### **2.5.3. Teorías Desarrollistas**

Para **Panbianco, Á. (1986)**, Se enfoca en explicar cómo evolucionaron los sistemas políticos a partir de la industrialización y modernización de un país. El supuesto básico es que un país sale del atraso económico, se construyen instituciones políticas y se construye un Estado moderno. En esta teoría específicamente ***los partidos políticos son un elemento crucial en el marco de los procesos políticos y sociales, que implican una reforma profunda y que explican cómo un régimen político se desarrolla positivamente.***

Algunos elementos se enfocan en poder delimitar el crecimiento económico cerrado a uno abierto, ***el desarrollo de la infraestructura en medios de comunicación y el avance considerable de los aspectos***



**urbanos.** Un porcentaje considerable deja de sufrir atraso y lo rural se convierte en ciudadano.

Las instituciones políticas reciben un auge muy importante, **por dos procesos: como son la creación de nuevas instituciones y por otro lado, las instituciones que son útiles se adaptan a nuevos requisitos y se modifica el marco actual del régimen político.** Un concepto útil de explicar la teoría del desarrollo es la institucionalización, que permite esquematizar con detalle cuáles han sido los cambios y cuál es la consecuencia que genera en un país.

Así **González, S. (1995)**, considera como los elementos centrales para lograr que una sociedad avance, se enfoque en que los partidos políticos se constituyen como intermediarios válidos y constitucionales en un sistema político. Siendo las Etapas cruciales las siguientes:

- **Modernización:** En un sistema político representa pasar de una etapa de retraso político económico y avanzar hacia la consecución de estabilidad en el orden social. Un pilar fundamental es el orden y progreso. **Un Estado se levanta por decisiones autoritarias en un primer momento** se debe construir una estructura que permita desarrollar la estructura social, política y económica de un país, por ejemplo, generar empleos, situar servicios cerca de la localidad.

Asimismo para **González, S. (1995)**, **Si un país no pasa por la etapa de modernización no puede en ningún momento aspirar a convertirse en una democracia**, por la simple razón de la desigualdad entre el campo y la ciudad. La modernización pretende disminuir, que no es lo mismo que erradicar, la distancia entre quien tiene acceso a la cultura, educación, participación, etc.

La modernización permite que **el Presidente otorgue de manera discrecional la posibilidad a los extranjeros de explotar los recursos** como el petróleo, ferrocarriles, minería, carreteras, transporte, entre otros, sobre todo por la falta de tecnología y financiamiento público.

Entonces **González, S. (1995)**, señala que la modernización de **la economía va de la mano con la iniciativa privada**. El Estado permite a los grandes empresarios invertir y el Estado permite esa participación, legal y no legal. **Es un beneficio mutuo, tal vez más ventajoso para los privados**, pero los ciudadanos terminan por beneficiarse también.

- **Descentralización:** En la etapa de modernización, la descentralización va ligada después. Según **González, S. (1995)**, **El Estado está consciente de las limitaciones presupuestarias, también es realista del alcance y lo que puede lograr**. Cuando establece lo que es posible y lo que es deseable para el pueblo, entonces decide desagregar funciones, es decir, el centro de las decisiones ya no recae sobre una sola persona o bien en una sola institución pública.

Resulta que para **González, S. (1995)**, **“Descentralizar significa reconocer determinadas competencias a organismos no dependientes jurídicamente del Estado, los organismos descentralizados son los que necesitan tener personalidad jurídica propia, presupuesto propio y normas propias de funcionamiento.”**

La descentralización política puede bajo ciertas condiciones contribuir a la democratización del país, favorece otros mecanismos de participación de la sociedad civil no están directamente relacionados con la representación en los espacios legislativos, porque se puede reforzar el derecho de sufragio.

La descentralización implica una limitada cantidad de derechos hacia los ciudadanos, aunque insuficiente para considerarla como una democracia, sí representa un avance en la participación política.

- **Liberalización:** Cuando ha ocurrido la modernización y la descentralización como etapas del proceso de transición, es necesario comenzar con la parte ***de transformar la competencia política, permitir que exista mayor equidad y una garantía de derechos más amplios que con la descentralización.*** A esta etapa se le denomina liberalización.

La apertura refiere que ***las instituciones políticas permitan la posibilidad de no estar de acuerdo con las decisiones del gobierno, contar con una libertad aunque no completa de expresión.*** Decimos restringida, porque existe un límite para disentir, si se sobrepasa, el Estado cuenta con el monopolio legal del uso de la fuerza legítima policía y el ejército para reprimir, incluso encarcelar a los inconformes.

El autor **González, S. (1995)**, señala que ***la liberalización es insuficiente para transitar a la democracia. Si bien es un buen camino, una ruta constante, no es suficiente todavía.*** Para que un sistema político logre una transición política positiva, de un régimen no democrático a un sistema competitivo y democrático, es necesaria que la liberalización sea acompañada después del proceso de democratización, el cual veremos en el siguiente apartado.

- **Democratización:** Esta etapa resulta crucial para el funcionamiento de un sistema político que aspira a convertirse en una democracia. Todo comenzó en nuestro esquema de análisis con la modernización, como resultado posterior a la descentralización es la industrialización de la política y la economía.

***La liberalización, es para González, S. (1995), la etapa intermedia para que un sistema político conquiste una competencia política plural, capaz de soportar que cualquier partido obtenga la victoria.*** Democratización representa instituciones electorales imparciales, derechos civiles y políticos completos, partidos de oposición con la posibilidad real de

ganar y el partido en el gobierno con la actitud de aceptar la derrota en las urnas.

**La democratización** entonces implica el conjunto de **esfuerzos, reformas políticas, negociaciones que ubican a un régimen no democrático a otro más abierto.** Estos cambios ocurren en un lapso determinado, para lo cual cada reforma electoral supera los intentos previos, en otras palabras es un proceso de transición incremental.

La liberalización o la democratización parcial en sistemas políticos no aseguran que un país se convierta por completo en democráticos. Según **González, S. (1995), “La democratización significara siempre un compromiso y equilibrio entre la participación de los partidos de oposición, la actitud moderada del gobierno y las élites políticas y económicas.”** Este proceso de búsqueda de factores que propician una democracia requiere de tolerancia en la convivencia y competencia en los partidos. Etapa que acepta las condiciones que restringían la competencia han cambiado y que existe equidad en la lucha por el poder.

- **Consolidación democrática:** Cuando un sistema político se encuentra en un proceso constante de apertura democrática, es inevitable llegar a un estado perfectible que busca consolidar las instituciones existentes. La consolidación democrática **como proceso político es el resultante de diversas transiciones exitosas previas,** por ejemplo: la creación una institución imparcial que realice y vigile los procesos electorales.

Asimismo **González, S. (1995),** considera que la consolidación democrática **termina con la incertidumbre política, siendo la característica de los procesos de transición.** Cuando se llega a esta etapa se genera estabilidad política, un control moderado de la economía, se establecen parámetros definidos de las políticas públicas, la existencia de armonía, competencia política y alternancia en todos los niveles de gobierno.

Otro factor es que actores políticos obedecen y siguen una serie de reglas constitucionales explícitas, que definen canales y mecanismos para regular dicha competencia. La normalidad sustituye a la incertidumbre, por lo tanto el mantenimiento del régimen se convierte en una situación normal.

## **2.6. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

**Meléndez, C. (2007)**, señala que la LPP determina condiciones básicas para estas organizaciones peruanas. Con respecto a su estructura organizativa interna, en el artículo 9° se determina que los partidos políticos deben tener por lo menos un órgano deliberativo en el que se encuentre representada la totalidad de los miembros y que se constituya como el máximo órgano en la estructura partidaria. Así, se ofrece libertad a los partidos políticos para que puedan decidir sus mecanismos de organización y el modo en el que establecen su estructura.

La presentación de la información será de acuerdo con las unidades de observación establecidas. Así, se presentará en primer lugar a los órganos deliberativos, luego a los órganos ejecutivos tanto el órgano central como sus comisiones y finalmente a los órganos especializados.

### **2.6.1. Órganos deliberativos**

Respondiendo a lo demandado por la ley, es para **Meléndez, C. (2007)**, los estatutos de los partidos peruanos analizados han hecho explícita la necesidad de poseer órganos deliberativos que respondan a criterios básicos de democracia interna.

En estos órganos, para **Meléndez, C. (2007)**, la totalidad de afiliados y miembros se tendría que sentir representada, tanto en lo político como en lo territorial. En el caso peruano, la mayoría tiene un solo órgano deliberativo está constituido por la asamblea general; cinco de ellos cuentan, además, con un segundo órgano de este tipo. Pueden realizar dos tipos de reuniones: ordinarias o extraordinarias, las cuales son convocadas con distintas agendas.

La diferencia entre ellas radica en las atribuciones y, por ende, en la agenda correspondiente a cada sesión y no a la composición de sus miembros.

En los estatutos se establece la periodicidad prevista de reuniones para las sesiones de carácter ordinario del máximo órgano deliberativo. La duración varía en cada partido que se está analizando. En ningún caso se menciona la razón por la cual se ha escogido la periodicidad de años determinada, aunque se entiende que no puedan extenderse más de un período electoral.

La diferencia entre los máximos y los segundos órganos deliberativos radica principalmente en la representación territorial. Mientras que los máximos órganos deliberativos deciden sobre temas axiales en la constitución del partido, los segundos órganos, al poseer funciones propias, deliberan y deciden sobre temas coyunturales.

Por lo que para **Meléndez, C. (2007)**, los representantes de los afiliados son los órganos máximos deliberativos y distintos en cada partido. No obstante, se considera que en todos tienen que haber representantes regionales y otras autoridades.

Según **Meléndez, C.**, los estatutos de los partidos políticos analizados no especifican de manera precisa algún requisito o condición con respecto a la asistencia de los participantes en dichas reuniones. Si bien se establece un quórum básico para que se inicie la sesión, no se señala si otros afiliados pueden participar con derecho a voz o sólo como espectadores.

Órgano que cuenta con la mayor cantidad de miembros al momento de tomar decisiones, esta varía de acuerdo con el partido y su constitución; en la medida que sean partidos de masas, la cantidad de representantes va a ser mayor, pero si se constituyen como partidos de cuadros, los representantes territoriales van a ser menos en relación con las autoridades del partido.

**A. Composición:** El tipo de autoridad que forma parte de los órganos, se han dividido entre autoridades y representantes del partido. El primero está dividido por autoridades internas nacionales, regionales, de los órganos especializados y los delegados escogidos o invitados para conformar exclusivamente este órgano. Ningún estatuto indica el número de integrantes, como se puede observar en el cuadro N° 01.

**CUADRO N° 01**  
**COMPOSICIÓN DEL MÁXIMO ÓRGANO DELIBERATIVO**

	AUTORIDADES DEL PARTIDO				REPRESENTANTES DEL PARTIDO			
	Nacionales	Regionales / locales	Delegados escogidos	Órganos especializados	En el poder Ejecutivo	En el poder Legislativo	En el gob. regional / local	Ante los órganos electorales
Partido Acción Popular	○	○		○	○	○	○*	
Partido Cambio 90	○	○				○		
Partido Nacionalista Peruano	○	○	○	○				
Partido Perú Posible	○	○			○	○		○
Partido Popular Cristiano	○	○	○	○	○	○	○	○
Partido Renovación Nacional	○	○	○	○				
Partido Restauración Nacional	○	○			○	○	○	○
Partido Sí Cumple	○	○		○		○	○	○
Partido Solidaridad Nacional	○	○	○	○	○	○	○	○
Partido Somos Perú	○	○	○	○		○	○	○
Partido Unión por el Perú	○		○		○	○	○	

Fuente: Estatutos de partidos políticos / Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral ONPE.

Adicionalmente a lo señalado en el cuadro, existen algunos actores que son incluidos como miembros del máximo órgano deliberativo de cada uno de los partidos políticos, los cuales no son autoridades ni representantes de la agrupación, sin embargo, poseen derecho a voz y voto.

**B. Funciones:** Entre las funciones de los órganos deliberativos, hay algunas de suma importancia para el devenir del partido. Los representantes de este órgano pueden deliberar sobre las políticas del partido a escala nacional, la coherencia de estas con la coyuntura social, económica y política, tanto del país como del mundo. Asimismo, eligen a los representantes en el ámbito nacional del resto de los órganos ejecutivos y autónomos junto con los demás cargos que se encuentren a disposición. Para **Meléndez, C. (2007)**, es también la instancia ante la cual se presentan los balances económicos. Este organismo está facultado para contratar a un auditor. Se encarga de discutir los informes presentados por otros órganos del partido, como los Comités Ejecutivos o los órganos encargados de la disciplina.

Al ser la instancia máxima en la deliberación de los acuerdos y de las propuestas del partido, esta se encarga de elegir a las autoridades de la organización. Nótese que las más de las veces los partidos no hacen explícita la modalidad de elección de las autoridades. Corresponde, como última instancia, la función de modificar la reglamentación del partido. Esta atribución permite entre otros aspectos reformar el estatuto, el ideario y los reglamentos.

**CUADRO N° 02**  
**FUNCIONES DEL MÁXIMO ORGANO DELIBERATIVO**

	Balances económicos	Directivas políticas	Discutir informes de otros órganos	Elegir representantes a escala nacional	Fusiones o alianzas	Modificaciones en la reglamentación
Partido Acción Popular		○		○		○
Partido Aprista Peruano		○	○	○		



Partido	Balances económicos	Directivas políticas	Discutir informes de otros órganos	Elegir representantes a escala nacional	Fusiones o alianzas	Modificaciones en la reglamentación
Partido Cambio 90		○		○		
Partido Nacionalista Peruano		○	○	○		○
Partido Perú Posible		○		○		
Partido Popular Cristiano		○	○	○		
Partido Renovación Nacional	○	○		○	○	○
Partido Restauración Nacional		○	○	○		
Partido Si Cumple	○	○	○			
Partido Solidaridad Nacional				○		○
Partido Somos Perú		○		○	○	○
Partido Unión por el Perú		○		○	○	○

Fuente: Estatutos de partidos políticos / Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

En el cuadro se expresan algunas funciones, consideradas cardinales, encomendadas a los máximos órganos deliberativos de los partidos analizados de acuerdo con sus estatutos vigentes.

### 2.6.2. Órganos ejecutivos

En los órganos ejecutivos podemos distinguir dos tipos. El primero consiste en el cargo máximo del órgano ejecutivo y el segundo es el órgano ejecutivo central.

**A. Cargo máximo:** La gran característica que comparten los partidos políticos analizados es que la dirigencia recae en una sola persona, tal como se observa en el cuadro N° 03. Esto es comprensible debido a que los partidos se

encuentran estructurados en relación directa e inmediata con el sistema de gobierno imperante en el país.

Para **Meléndez, C. (2007)**, los presidentes de los partidos políticos comparten funciones específicas con los secretarios generales, quienes ocupan el segundo lugar en los partidos políticos.

Ambos cargos tienen funciones debidamente delimitadas que se pueden percibir directamente en las áreas de desenvolvimiento político. Los presidentes se encargan de proyectar una imagen ante la ciudadanía, representan los principios de los partidos y muestran ante el electorado, las instituciones estatales y los demás partidos, las pretensiones de éste en determinada coyuntura. Los secretarios generales, por el contrario, cumplen funciones de carácter organizativo y son los encargados de velar por los militantes y hacer respetar las estructuras partidarias.

En un partido la figura de secretario general no existe. En efecto, en el *Partido Nacionalista Peruano* las funciones referentes al secretario general recaen directamente sobre el presidente del partido o sobre los distintos órganos ejecutivos.

Asimismo, dos estatutos establecen funciones sui géneris a un cargo en apariencia honorífico: Presidente Fundador. Si bien tal cargo no se encuentra desvinculado a la designación de presidente se ubica con mayor jerarquía, pudiendo estos designar al mismo presidente.

**CUADRO N° 03**  
**CARGOS DE LOS ÓRGANOS EJECUTIVOS**

Organización política	Máximo cargo	Segundo cargo
Partido Acción Popular	Presidente	Secretario General
Partido Aprista Peruano	Presidente	Secretario General
Partido Cambio 90	Presidente	Secretario General
Partido Nacionalista Peruano	Presidente	-----
Partido Perú Posible	Presidente	Secretario General
Partido Popular Cristiano	Presidente *	Secretario General
Partido Renovación Nacional	Presidente	Secretario General
Partido Restauración Nacional	Presidente	Secretario General
Partido Sí Cumple	Presidente *	Secretario General
Partido Solidaridad Nacional	Presidente	Secretario General
Partido Somos Perú	Presidente	Secretario General
Partido Unión por el Perú	Presidente	Secretario General

Fuente: Estatutos de partidos políticos / Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Por último, para **Meléndez, C. (2007)**, cabe señalar que en tres de los doce estatutos analizados, los fundadores de los partidos políticos son mencionados ocupando un cargo equivalente al de Presidente del partido. Este es el caso de los estatutos del partido **Sí Cumple, del Partido Popular Cristiano y del Partido Aprista Peruano**, donde los nombres de Alberto Fujimori Fujimori, Luis Bedoya Reyes y Víctor Raúl Haya de la Torre son reconocidos como Presidente Vitalicio, Presidente Fundador y Jefe del Partido, respectivamente.

**B. Funciones:** Las funciones de los presidentes son diversas y van acorde al grado de concentración de poder que tengan consignadas las máximas autoridades. En algunos casos, poseen el privilegio de designar a militantes en cargos, en otros de postularlos pero no tienen

poder de decisión. Gozan de gran libertad al momento de tomar decisiones, también disponen del voto dirimente en asuntos de trascendencia en el partido. Para **Meléndez, C. (2007)**, en algunos casos, los presidentes se constituyen como los símbolos de cohesión, afiliación y representan los ideales e ideología de éste. Casos como **Perú Posible, Partido Nacionalista Peruano, Restauración Nacional y Sí Cumple** son muestra de ello. En otros, las funciones de mayor trascendencia recaen directamente en el presidente, concentrando bastante poder dentro del partido, como sucede en el **Partido Renovación Nacional**.

En otros partidos, la relación entre el ejercicio de poder del presidente y los demás órganos se constituye de manera más horizontal. En partidos como **Unión por el Perú o en Acción Popular**, los presidentes comparten el poder juntamente con el secretario nacional del partido, además de hacerlo en espacios en los que se encargan de tomar decisiones y de decidir sobre cargos partidarios. No obstante, el presidente tiene la libertad de proponer medidas y acciones políticas a los órganos deliberativos.

Los presidentes tienen bajo su responsabilidad la representación del partido. Por lo que para **Meléndez, C.**, ante la opinión pública se convierten en voceros oficiales y ante los organismos estatales en representantes legales. Hacia dentro de su partido, poseen la función primordial en torno a la convocatoria, el presidir a los órganos deliberativos y dirigir los órganos ejecutivos de carácter nacional. Algunos presidentes pueden designar a militantes en cargos que se encuentren disponibles y nombrar a sus asesores en distintas materias.

Pudiéndose así observa en el cuadro N°04 las funciones del presidente de los Partidos Políticos.

## CUADRO N° 04

### FUNCIONES DEL PRESIDENTE DE LOS PARTIDOS POLITICOS

	Convocatoria a reuniones de los órganos	Designar cargos o asesores	Iniciativa en propuestas políticas	Prestidit y dirigir las funciones de órganos	Representación legal	Representación público-política
Partido Acción Popular	○		○	○		○
Partido Aprista Peruano					○	○
Partido Cambio 90	○			○	○	○
Partido Nacionalista Peruano	○	○		○	○	○
Partido Perú Posible	○	○	○	○		○
Partido Popular Cristiano		○	○	○	○	○
Partido Renovación Nacional		○	○	○	○	○
Partido Restauración Nacional	○	○		○	○	○
Partido Sí Cumple	○	○	○	○	○	○
Partido Solidaridad Nacional		○		○	○	○
Partido Somos Perú				○	○	○
Partido Unión por el Perú						○

Fuente: Estatutos de partidos políticos, Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

### 2.6.3. Órgano ejecutivo central

El órgano ejecutivo central según para **Meléndez, C. (2007)**, se encarga de cumplir y hacer cumplir los acuerdos de los órganos deliberativos. Acata las directivas de estos y, sobre la base de tales dictámenes, emite directivas para el resto de los órganos. En la jerarquía de la organización está en lo más elevado de la estructura nacional, teniendo a su cargo una serie de oficinas descentralizadas ubicadas por regiones o localidades. Al ser nacional, su interés y campo de acción radican en la marcha general del partido y en la

coyuntura política del momento. Los partidos pueden tener un segundo órgano, que fungiría como una oficina dependiente a éste.

A diferencia del cargo de presidente, este órgano está compuesto por un grupo de autoridades del partido previamente establecido. Como se observa en el cuadro N° 05, los partidos políticos peruanos coinciden en la nominación de este órgano. Todos, menos **Unión por el Perú**, lo designan como Comité Ejecutivo Nacional. El Partido **Unión por el Perú** lo nombra Comité Directivo Nacional.

**CUADRO N° 05**  
**ORGANOS EJECUTIVOS**

Organización política	Máximo órgano ejecutivo	Segundo órgano ejecutivo
Partido Acción Popular	Comité Ejecutivo Nacional	-----
Partido Aprista Peruano	Comité Ejecutivo Nacional	-----
Partido Cambio 90	Comité Ejecutivo Nacional	-----
Partido Nacionalista Peruano	Comité Ejecutivo Nacional	-----
Partido Perú Posible	Comité Ejecutivo Nacional	Secretaría General
Partido Popular Cristiano	Comité Ejecutivo Nacional	Comisión Nacional de Política
Partido Renovación Nacional	Comité Ejecutivo Nacional	-----
Partido Restauración Nacional	Comité Ejecutivo Nacional	Secretaría General
Partido Sí Cumple	Comité Ejecutivo Nacional	-----
Partido Solidaridad Nacional	Comité Ejecutivo Nacional	Secretaría General
Partido Somos Perú	Comité Ejecutivo Nacional	-----
Partido Unión por el Perú	Comité Directivo Nacional	Comité Ejecutivo Nacional

Fuente: Estatutos de partidos políticos / Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

**A. Composición:** En los partidos políticos existe un órgano dirigido por representantes partidarios que se encarga de establecer políticas a favor del desarrollo de la agrupación. Este comité se compone por representantes ejecutivos o por representaciones exclusivas para este organismo.

## CUADRO N° 06

### COMPOSICION DEL MAXIMO ORGANO EJECUTIVO

Organización política	Composición	Dirección
Partido Acción Popular	Secretaría General, tres Vicesecretarías generales, diecisiete Secretarías Nacionales y tres Secretarios Nacionales Coordinadores. (art. 109.º)	No se establece
Partido Aprista Peruano	Directores Nacionales, Presidentes de las Comisiones Nacionales, Presidente de la Célula Parlamentaria, Secretarios Generales de los Comandos Nacionales de la JAP, CUA, CAIS y CEA, los Coordinadores Generales Regionales, Delegados Macrorregionales y Secretarios Generales que asistan. (art. 34.º)	Presidente (art. 34.º)
Partido Cambio 90	Presidente, Secretario General y Secretarios Nacionales: Política, Organización, Economía, Prensa y Propaganda, Actas y Archivos, y Juventudes. (art. 11.º)	Presidente (art. 23.º)
Partido Nacionalista Peruano	Presidente, Fundadores, Tesorero, ocho Dirigentes elegidos por la Asamblea General y otros designados por el Reglamento del CEN. (art. 23.º)	Presidente (art. 22.º)
Partido Perú Posible	Presidente, Secretario General y Secretarios Nacionales (Organización, Política, Comunicación y Difusión, Ética y Disciplina, Economía y Finanzas, Capacitación Política y Doctrina, Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos, Relaciones Internacionales, Plan de Gobierno y Desarrollo, Movilización Social, Mujer, Juventudes, Descentralización, y Organizaciones Sociales de Base). (art. 22.º)	Presidente (art. 21.º)
Partido Popular Cristiano	Secretario General, Subsecretarios Generales, Secretarios Nacionales Estructurales, Secretarios de Asuntos Gubernativos y los responsables de los órganos adscritos a la Secretaría General. (art. 31.º) Presidente Fundador. (art. 33.º) Presidente. (art. 37.º)	Presidente Fundador. (art. 33.º) Presidente. (art. 37.º)
Partido Renovación Nacional	Fundadores, Presidente, Vicepresidente, Secretario General, Tesorero, Vocal, cuatro Delegados Regionales electos, Delegados Funcionales designados. (art. 14.º)	No se establece
Partido Restauración Nacional	Presidente y veintidós Secretarios. (art. 37.º)	Presidente (art. 37.º)
Partido Sí Cumple	Presidente Fundador, Presidente, Secretario Nacional, Subsecretario General, trece Secretarios, Personero y fundadores. (art. 44.º)	Presidente Fundador (art. 50.º)
Partido Solidaridad Nacional	Secretario General y Secretarios Nacionales (Política, Organización, Economía, Difusión, Movilización, Ideología, y Disciplina) (art. 27.º)	Secretario General (art. 48.º)
Partido Somos Perú	Presidente, primer Vicepresidente, segundo Vicepresidente, Secretario General y Secretarios Nacionales. (art. 34.º)	Presidente (art. 38.º)
Partido Unión por el Perú	Presidente, Vicepresidentes, Secretario General, Subsecretarios y veinte cargos designados por el Comité Directivo. (art. 31.º)	Secretario General (art. 30.º)

Fuente: Estatutos de partidos políticos / Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE

Por lo que es para para **Meléndez, C. (2007)**, en los casos de **Acción Popular, Cambio 90, Perú Posible, Partido Popular Cristiano, Restauración Nacional, Sí Cumple, Solidaridad Nacional y Somos Perú** la representación

en este órgano recae en los dirigentes principales correspondientes al ámbito nacional. Ello sucede debido a que son los presidentes y los distintos secretarios los miembros de dicho órgano. En el **Partido Aprista Peruano** se agregan a estos representantes los miembros de la célula parlamentaria y representantes regionales, de igual manera en el caso de **Renovación Nacional**. En los partidos **Nacionalista Peruano y Unión por el Perú** a la lista de autoridades se le suman representantes designados por la Asamblea Nacional o por este mismo organismo, respectivamente.

Vinculado a lo señalado anteriormente, la dirección de este organismo está a cargo en la mayoría de los casos del presidente del partido. Sólo en dos de los partidos no se establece, pero en ocho de estos se hace explícita tal directiva. En los dos restantes tales funciones corresponden a los Secretarios Generales.

**B. Funciones:** A lo largo de la revisión de los estatutos, no se encuentra homogeneidad temática en las funciones de este órgano. No obstante, hay algunos aspectos que son comunes a todos los partidos.

En algunos partidos para **Meléndez, C. (2007)**, se menciona la relación con otros organismos, esencialmente con los órganos deliberativos. No se puede establecer una jerarquía entre estos tipos de órganos, debido a que responden a razones distintas, pero sí se puede conocer el espacio donde se toman ciertas decisiones. Por ejemplo, en el **Partido Aprista Peruano, en Cambio 90 y en Sí Cumple** este máximo órgano ejecutivo propone o presenta documentos a ser considerados por las instancias deliberativas a escala nacional entendiéndose Congreso Nacional o Plenario Nacional.

En estos espacios se toman las decisiones y los acuerdos sobre la base de la discusión originada en este órgano. Se gestan allí aquellos temas sobre los cuales posteriormente decidirá la organización política. En los otros partidos los comités poseen gran libertad de acción y propuesta política, con excepción de *Acción Popular* en donde no se establecen los mecanismos. Así,



algunos temas son discutidos en este órgano como la última instancia de acuerdos. También aprueban directivas partidarias redactadas por ellos mismos como, por ejemplo, el nombramiento de algunas autoridades internas: tesoreros, representantes legales o personeros, entre otras.

Respecto a las funciones y atribuciones de este órgano ejecutivo, el **Partido Perú Posible** y el **Partido Nacionalista Peruano** estipulan medidas de tipo administrativo y financieras, por ejemplo aprobar el presupuesto, aprobar convenios, contratos y la supervisión de la marcha financiera del partido. En el ámbito político, **Perú Posible** y **Restauración Nacional** intervienen en aquellos comités que hubieren transgredido los lineamientos generales de política. El **Partido Nacionalista Peruano** como **Perú Posible** otorga a sus respectivos CEN la potestad de definir las alianzas políticas.

Las funciones de los doce partidos analizados, los cuales se pueden apreciar en el cuadro N° 07.

**CUADRO N° 07**  
**FUNCIONES DEL MAXIMO ORGANO EJECUTIVO**

	Convocar a los órganos deliberativos	Dirigir políticas, orientar la acción y proponer tácticas	Ejecución de acuerdos	Nombrar autoridades internas	Proponer candidatos	Velar por el respeto de la normativa partidaria
Partido Acción Popular			○			
Partido Aprista Peruano		○	○			
Partido Cambio 90		○	○			○
Partido Nacionalista Peruano	○	○	○	○		○
Partido Perú Posible		○	○	○		○
Partido Popular Cristiano		○	○			
Partido Renovación Nacional		○	○	○	○	○
Partido Restauración Nacional		○	○	○	○	○
Partido Sí Cumple	○	○	○			
Partido Solidaridad Nacional		○	○	○		

Fuente: Estatutos de partidos políticos / Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE

#### 2.6.4. Órganos especializados

La **LPP** establece que todas estas agrupaciones deben poseer un órgano central electoral con distintos órganos descentralizados. Analizaremos la composición de dos órganos especializados: el electoral y el de disciplina.

**A. Órgano electoral:** Este órgano colegiado se encarga de todas las etapas de los procesos electorales: padrones de electores, convocatoria, inscripción de los candidatos, cómputo de votos o verificación del quórum estatutario, proclamación de resultados y resolución de las impugnaciones. **Meléndez, C. (2007)**, analiza en el cuadro N° 08 que se presentan los nombres de los distintos órganos electorales de cada partido. Además, se manifiesta su ubicación en la estructura partidaria, dejándose ver si están constituidos como autónomos o si son dependientes de otros órganos.

**CUADRO N° 08**  
**ORGANO ELECTORAL**

Organización política	Órgano electoral	Ubicación / dependencia en la estructura
Partido Acción Popular	Comité Nacional Electoral	Autónomo
Partido Aprista Peruano	Tribunal Nacional Electoral	Autónomo
Partido Cambio 90	Comité Electoral	Autónomo
Partido Nacionalista Peruano	Comité Electoral Nacional	Autónomo
Partido Perú Posible	Comisión Electoral Nacional	Autónomo
Partido Popular Cristiano	Tribunal Nacional Electoral	Autónomo
Partido Renovación Nacional	Comité Electoral	Autónomo
Partido Restauración Nacional	Tribunal Electoral Nacional	Autónomo
Partido Sí Cumple	Tribunal Electoral	Autónomo
Partido Solidaridad Nacional	Comisión Nacional Electoral	-----
Partido Somos Perú	Órgano Electoral Central	Autónomo
Partido Unión por el Perú	Comité Electoral Nacional	Autónomo

Fuente: Estatutos de partidos políticos / Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

La **composición del órgano electoral** en la LPP establece la cantidad mínima de tres integrantes en calidad de autoridades electorales por partido. A partir de ello, cada organización política ha tenido la libertad de organizarse. Así, se observa que los miembros titulares de este órgano van en un rango de entre tres a cinco miembros titulares. En algunos partidos, según **Meléndez, C. (2007)**, se consideran miembros suplentes. Los mecanismos de selección y la duración de los cargos, son decisiones que competen exclusivamente a los partidos y se han consignado en sus estatutos.

**B. Órgano de disciplina:** Así como los partidos poseen un órgano electoral, ya sea autónomo o dependiente, también establecen órganos especializados en custodiar la disciplina y la ética de sus afiliados. Cada organización posee razones particulares por las cuales sancionar a sus miembros. Por ello, requieren una instancia que recoja los testimonios y realice la investigación que demuestre la falta. Acorde a ella, el destino del infractor se ajustará a las sanciones establecidas por cada partido.

En el cuadro N° 09 se muestran los órganos de disciplina establecidos en los estatutos de los partidos políticos analizados. Además, se da cuenta acerca de su autonomía o dependencia con respecto a la estructura partidaria.

**CUADRO N° 09**  
**ÓRGANO DE DISCIPLINA**

Organización política	Órgano de disciplina	Ubicación / dependencia en la estructura
Partido Acción Popular	Tribunal Nacional de Disciplina	Autónomo
Partido Aprista Peruano	Tribunal de Ética y Moral	Autónomo
Partido Cambio 90	Comité Ética y Disciplina	Autónomo
Partido Nacionalista Peruano	Tribunal de Honor	Autónomo
Partido Perú Posible	Secretaría Nacional de Ética y Disciplina	Depende del Comité Ejecutivo Nacional
Partido Popular Cristiano	Tribunal de Ética y Disciplina	Autónomo
Partido Renovación Nacional	Tribunal de Honor	Depende del Consejo Directivo
	Comité de Ética	Depende del Tribunal de Honor
Partido Restauración Nacional	Tribunal Nacional de Ética, Moral y Disciplina	Autónomo
Partido Sí Cumple	Tribunal de Ética y Disciplina	Autónomo
Partido Solidaridad Nacional	Secretarías de Disciplina (Regional, provincial o distrital)	-----
	Comisión Nacional de Disciplina	Depende del Comité Ejecutivo Nacional
Partido Somos Perú	Comité Nacional de Ética y Disciplina	Autónomo
Partido Unión por el Perú	Comité Nacional de Disciplina y Ética	Autónomo

Fuente: Estatutos de partidos políticos / Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Como se ha podido observar, para **Meléndez, C. (2007)**, los partidos **Renovación Nacional** y **Solidaridad Nacional** poseen dos instancias específicas que se encargan del proceso. En el primer caso, el Comité de Ética se encuentra supeditado al Tribunal de Honor, el mismo que depende del Consejo Directivo Nacional del partido. En **Solidaridad Nacional** las Secretarías de Disciplina correspondientes se constituyen en la primera instancia, mientras que la Comisión Nacional de Disciplina es la segunda y última instancia.

Con respecto a la autonomía, en ocho de los partidos analizados existe autonomía con respecto a las decisiones y amonestaciones que puede hacer ese órgano, mientras que en cuatro depende de otro, que puede ser el Comité Ejecutivo Nacional, el Tribunal de Honor o el Consejo Directivo.

**La Composición del órgano de disciplina** Con respecto a la composición del órgano de disciplina, once del total de doce estatutos revisados contienen alguna especificación. El partido *Perú Posible* a pesar de contar con un órgano disciplinario Tribunal de Ética y Disciplina no detalla la composición o los criterios de selección de dicho órgano.

Los partidos que detallan la composición del órgano de disciplina indican para **Meléndez, C. (2007)**, son los que establecen que se formará con un número de entre tres a cinco miembros. Sólo en dos casos en el *Partido Popular Cristiano* y en *Sí Cumple* se consideran suplentes. El partido *Acción Popular* establece la conformación del órgano a partir de dos salas y en el caso de *Renovación Nacional*, hay tres miembros en cada una de las instancias establecidas.

## 2.7. TIPOS DE PARTIDOS POLÍTICOS

### 2.7.1. Partidos de Notables

Para **Duverger, M. (1957)**, su aparición se dio en la **primera mitad del siglo XIX** en el continente europeo. Su organización era básica, no más compleja que una agrupación de gente en un punto geográfico determinado, y sus ideologías no eran muy fuertes. **Su objetivo principal era hacer llegar a los ciudadanos ciertos beneficios particulares.**

Este tipo de partidos sigue existiendo en nuestros días: partidos de pocos afiliados e ideología muy claramente diferenciada que en realidad lo que someten a votación es la identificación con su ideología de una parte del cuerpo electoral. Un ejemplo serían los partidos denominados radicales.

En el primer siglo del Estado Liberal todos los partidos eran de cuadros pero al transcurrir de la Historia sabemos que se produce la irrupción en la misma de los fenómenos de masas y la aparición del proletariado como nueva clase social. Y sabemos también que en la ideología marxista hay un momento en que se produce la disyuntiva entre quienes quieren apoderarse del Estado por cualquier método, incluso la violencia partidos comunistas y los que deciden para ello utilizar los métodos de la democracia burguesa, es decir las elecciones partidos socialistas.

### **2.7.2. Partidos de Masas**

Se originaron entre *finales del siglo XIX y principios del XX, también en Europa*. Actualmente, para *Duverger, M. (1957)*, existen en algunos países de Asia y África. Tiene una fuerte organización y una extensa base de afiliados que colaboran con medios económicos. Tienen relaciones muy estrechas con empresas de comunicación masiva, sindicatos y entidades religiosas.

Asimismo es que *Duverger, M. (1957)*, señala que las organizaciones populares que dan origen a los partidos de masas, generalmente están vinculadas a la lucha gremial, y cuentan con enraizamiento en la clase obrera urbana. Este tipo de partidos nace al calor de la lucha contra el sistema establecido, de modo que la ideología tiene generalmente un papel central. Su estructuración es piramidal: los núcleos de base, eligen sus delegados que forman comités regionales, que a su vez delegan en un comité central. El papel político predominante lo tiene el comité central partidario. La actividad de esta organización es permanente. La comunicación entre las bases y la dirigencia es constante, sea a través de asambleas, de mecanismos de delegación o a través de la prensa partidaria. El partido se sostiene con una cuota de los afiliados de base, que aportan al partido porque lo consideran como propio.

### **EI APRA**

- La independencia económica contra el imperialismo yanqui.
- La unidad política de América Latina bajo el APRA.

- Nacionalización de las tierras agrícolas mediante la aplicación de la reforma agraria.
- Apoyo al desarrollo industrial, en base a materias primas propias.
- La educación laica o estatal, desde la escuela hasta la universidad.
- La reorganización política y la solidaridad con todos los pueblos y clases sociales oprimidas del mundo.

### **2.7.3. Partidos Electoralistas**

**Duverger, M. (1957)**, los partidos cobraron fuerza en los años 70, mientras crecían los medios de comunicación y perdía importancia el estado benefactor. Su organización no es su punto más destacable, pero realizan una gran labor de campaña en épocas de elecciones.

Los Partidos, son aquellos distribuidos en dos o más partes o que está quebrado. En este sentido, puede utilizarse en varios contextos, tanto para describir una avería o defecto físico de un objeto, como para indicar la división, voluntaria o accidental, de artículos de todo tipo. Por otro lado, se conoce como horario partido a un tipo de organización generalmente laboral que consiste de dos turnos separados por un descanso.

El funcionamiento fuerte se consolida en los procesos electorales que es el escenario donde saben con claridad cómo moverse. Suelen utilizar técnicas modernas para realizar campañas, sobre todo en medios de comunicación masivos utilizando profesionales muy calificados para ello. El objetivo electoral hace que en algunas oportunidades, la apariencia física de los candidatos llegue a ser un criterio relevante aunque tampoco determinante para su nominación.

Resulta que para **Duverger, M. (1957)**, en este género se albergan 3 especies de partidos los cuales aunque funcionen de manera similar en el ámbito electoral, pueden guardar entre sí diferencias importantes relacionadas con el componente del compromiso ideológico y las ambiciones de tipo hegemónico que pudieran llegarse a presentar.

El primero de estos son los partido atrapalotodo. Este tipo es pluralista y tolerante a nivel ideológico. Principalmente se distingue por la organización baja del partido, una ideología superficial y vaga, y una orientación abrumadoramente electoral. Su objetivo principal es maximizar los votos, ganar elecciones y gobernar en solitario o como parte de una coalición. Para ello procuran agregar una amplia gama de intereses sociales como les resulte posible. En el esfuerzo por capturar un mayor número de votantes, se enfatizan en atributos personales de sus candidatos para atraer más gente.

En sociedades donde la opinión pública pretende enmarcarse entre derecha e izquierda, este partido se presenta con una orientación hacia el centro, lo hace con la meta de maximizar votos, apareciendo como moderado en sus preferencias de política y comportamiento, que se define según el estado de ánimo de la opinión pública. **Duverger, M. (1957)**, a diferencia de los atrapalotodos, los partidos programáticos se aproximan al modelo clásico de los partidos de masas en el aspecto ideológico en tres temas. Primero, tienen una agenda clara y consistente y un programa programático al cual se apela en sus campañas electorales y en el marco de la gestión legislativa y gubernamental. En segundo lugar, usa su plataforma ideológica para conseguir el control de gobierno o un lugar en él. Y por último su base social y su estructura es más estrecha y definida hacia un sector social definido y posiblemente albergando además a organizaciones civiles.

Finalmente, indica **Duverger, M. (1957)**, que los partidos puramente electoralistas llamados partidos personalistas, tratan de un vehículo para que un líder pueda ganar en una elección y ejercer el poder. Está organizado por un líder de impacto nacional. Su atractivo está en que se presenta como indispensable para resolver los problemas del país y en dónde la ideología es poco relevante. Cuentan con una estructura organizativa débil y superficial que hace uso de redes clientelares.



## 2.8. FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

### 2.8.1. Insertar a la sociedad civil en la competencia política

El académico español **Martínez, M. (1996)**, en su obra *Introducción a los partidos políticos* señala que: **“Los partidos no se mueven en el vacío, se hallan insertos en la sociedad civil, que les sustenta y compiten entre sí por el apoyo de la sociedad civil, tanto en su actuación cotidiana como en los periodos electorales.”** La actividad de los partidos sólo resulta posible en el conjunto de la sociedad, en específico de un sistema de partidos.

### 2.8.2. La función de institucionalización del partido

El teórico italiano **Panbianco, A. (1986)**, desarrolló una tipología para estudiar la fuerza y debilidad de las organizaciones, respecto de sus dirigentes. Su estudio se enfoca en la estructura organizativa del partido. Al proceso de estabilidad y consolidación, lo denomina proceso de institucionalización. Ésta puede medirse por el grado de autonomía respecto del escenario económico o político en el cual se desenvuelve.

Otro parámetro para medir dicho proceso, es la interdependencia entre las partes de la organización. Existiendo niveles para una institucionalización:

- La homogeneidad entre los órganos internos de un mismo plano.
- Múltiples fuentes de financiamiento regulares.
- Relación de predominio con otras organizaciones.
- Congruencia entre los estatutos y la estructura de poder real.

El tercer aspecto estudiado por **Panbianco, A. (1986)**, es la relación de predominio con otras organizaciones. Este punto también es muy sugerente: ¿Quién domina a quién? Un partido fundado a partir de muchas organizaciones políticas, podría ubicarse como partido movimiento, definido por una débil institucionalización, es decir un **partido con grado de polarización y enfrentamiento interno.**

La relación entre los dirigentes y las organizaciones es compleja, pues está supeditada por la existencia de un líder carismático. Si el líder controla al partido porque es débil, entonces también controla el tipo de alianzas. El cuarto aspecto descrito por el autor ***se refiere a la conveniencia entre los estatutos y la estructura de poder real.***

Retomando lo expuesto por el profesor francés ***Duverger, M, (1957)***, acerca de los jefes aparentes y reales, en el partido ***existen figuras con renombre e influencia, quienes ejercen una autoridad por encima de los estatutos. Su poder se explica por fungir como figuras fundacionales.*** Entre mayor cantidad de líderes por encima de la reglamentación de los partidos políticos, menor va a ser su grado de institucionalización.

### **2.8.3. La función de canalizar, expresar y comunicar**

La propuesta de ***Panbianco, A. (1986)***, se enfoca hacia dentro de los partidos políticos, por el contrario ***Sartori G.***, señala que los partidos se presentan en las elecciones para competir por cargos públicos. ***Una vez que los candidatos ganan se convierten en representantes*** y cumplen las siguientes tres funciones: Comunicación, expresión y canaliza demandas.

En ***el primero*** cumplen una función de intermediarios entre los poderes Legislativo y Ejecutivo. Para ***Panbianco, A. (1986)***, los partidos actúan ante estos órganos de manera democrática. Comunicar refiere los fines y medios del ***partido***. La parte de expresión refiere que los partidos son parte de un todo, poseen una ideología de izquierda, derecha y centro. Como defienden una postura, entonces también van enfocados hacia determinado sector de la ciudadanía.

***El segundo*** son los ***mecanismos de transmisión y comunicación de ideas. El partido institucionaliza el disenso, no sólo se comunica con los demás sino al interior del mismo.*** Finalmente señala ***Panbianco, A. (1986)***, que los partidos canalizan demandas: buscan respuesta a las demandas

ciudadanas, por tanto, son una especie trasmisor de ideas, aunque también puede manipularlas.

#### **2.8.4. Competencia y competitividad en el sistema de partidos**

Para **Valdés, L. (1999)**, lo define como **“el espacio de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y ejercicio del poder político”**. Existe una legislación electoral, reglas de competencia internas y desde luego la existencia de otros partidos políticos que compiten vía elecciones por cargos de elección popular. Antes de avanzar se debe clarificar la diferencia entre competencia y competitividad.

Este concepto de competencia vincula la relación entre los partidos, es decir, los mecanismos legales e igualitarios para todos los participantes. La competencia permite que todos sean tratados por igual. **Sartori G.** la define como: **“Una estructura o regla del juego. Posibilidad de varios partidos, de perseguir el mismo objetivo.”**

La idea de **Valdés, L. (1999)**, se sustenta en dos cuestiones: primero **la competencia se origina en el terreno externo ante los demás partidos** y por otro lado, en **la competencia interna entre los grupos del partido**. Se coincide con **Sartori, G. (1994)**, que en la competencia democrática, las estructuras y reglas legales son necesarias porque mediante ellas se puede participar e inconformar las decisiones de los dirigentes.

Esta intervención sólo se concibe en un marco de reglas establecidas por una institución electoral imparcial, así como de los órganos electorales del propio partido. A la par del concepto de competencia está el de competitividad, también expuesto por **Sartori, G. (1994)**, de la siguiente forma: **“La competitividad es un estado concreto del juego. Así la competitividad, es una de las propiedades o de los atributos de la competencia.**

La competitividad está relacionada con el **poderío de los partidos**, es decir, para **Sartori, G. (1994)**, las situaciones de lucha donde los participantes quieren obtener el poder político. Unos tienen más posibilidades de acuerdo al proyecto ofrecido. **La competencia asegura las mismas posibilidades ideales de ganar, pero en la competitividad**, la simpatía, el prestigio, los recursos y la capacidad de arrastre cargan la balanza hacia un partido en específico.

## 2.9. COMPONENTES DE UN PARTIDO POLÍTICO

Para **Weber, M. (1980)**, se encuentran compuestos por siete piezas fundamentales:

- a) **La dirigencia**, concentra el poder y las decisiones;
- b) **Los candidatos**, potenciales ocupantes de los cargos públicos y que surgen de la elección interna del partido;
- c) **La burocracia o cuerpo administrativo; los técnicos e intelectuales**, encargados de asesorar permanentemente a los dirigentes en aquellos temas específicos, por ejemplo en economía, salud;
- d) **Los militantes**, miembros que observan una participación constante y activa;
- e) **Los afiliados**, aquellos inscriptos en el padrón del partido y además aportan una cuota periódica para el mantenimiento del mismo.
- f) **Los simpatizantes**, no participan internamente y con aportes pero si comparten ideas y acompañan con sus votos.

## 2.10. FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La opinión de **Weber, M. (1980)**, es que se solventan a través del aporte de sus afiliados, el dinero de empresas y capitales privados son los que ayudan al mantenimiento de estos, y por supuesto también al crecimiento que puedan ostentar si es que se encuentran con el visto bueno y favorable de algún empresario.

En el financiamiento se focaliza el máximo cuestionamiento a un partido político, el dinero que aportan sus afiliados no alcanza para solventar las campañas mediáticas; es que entonces surge la inquietud y la sospecha acerca de quienes aportan el dinero para que el partido consiga una enorme presencia en los medios de comunicación masivo y en lo que respecta a la publicidad en las calles de todo el país.

El desafío de estos tiempos según **Weber, M. (1980), sobre la política y los partidos políticos esta justamente en que a veces resulta oscuro o velado para la sociedad.** Porque de este modo no solamente se verá beneficiado el juego político en una democracia sino también los votantes podrán saber si quieren o no apoyar a tal o cual partido dependiendo de quién es aquel que está detrás financiándolo.

Para **Del Castillo, P. (1985)**, el financiamiento de **los partidos ha sido siempre la caja negra de la política.** La historia muestra cómo el financiamiento tuvo una importancia especial, aun cuando era tema de secreto de Estado, Por lo demás, el financiamiento era mayormente generado con las contribuciones de sus miembros y, en algunos casos, negocios menores.

En concreto, **Del Castillo, P. (1985)**, señala que **las campañas son más frecuentes y costosas.** En sentido contrario, las militancias y sus aportes económicos han disminuido en los partidos. Estos, a su vez, han perdido mucho crédito público y son más sensibles a la presión de la opinión pública.

#### **2.10.1. Financiamiento de los Partidos Políticos en la Ley N° 28094**

Indica **Meléndez, C. (2007)**, que antes de la década de 1990, el tema del financiamiento de los partidos políticos en nuestro país era desconocido para la ciudadanía. Sólo en épocas electorales los partidos políticos estaban obligados a informar sobre sus gastos financieros lo aclara el Art. 183° de la Ley Orgánica de Elecciones N° 26859 que obliga a las organizaciones políticas a presentar una relación de gastos incurridos en la campaña electoral hasta un plazo no mayor a 60 días tras el anuncio del resultado final.

Con la publicación de la Ley N° 28094 Ley de Partidos Políticos en el año 2003, se empezaron a establecer criterios básicos que debían contemplar los partidos con respecto a la administración y el manejo de sus fondos.

Entonces, dice **Meléndez, C. (2007)**, que la ley determina que los estatutos deben incluir criterios básicos con respecto al financiamiento. Sin embargo, la falta de mayor especificidad otorga libertad a las organizaciones políticas para establecer u omitir en sus estatutos el total de criterios regidos por el Título VI de la LPP.

El Título VI de la LPP establece los tipos de financiamiento que reciben los partidos políticos en el Perú, así como los mecanismos de administración, control y transparencia. En ningún momento se demanda la inclusión de algunos de estos aspectos dentro de los estatutos partidarios; sin embargo, como veremos en los casos analizados, existen coincidencias.

Asimismo, **Meléndez, C. (2007)** desarrolla el financiamiento el se encuentra establecido en los estatutos de los doce partidos objeto de análisis; estableciendo diferentes variables de estudio de acuerdo al Cuadro N° 10

**CUADRO N° 10**  
**FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

Unidades o procesos observados	Variables	
Público	Tipos de financiamiento (directo o indirecto)	
Privado	Tipos de financiamiento (cuota de afiliados, aportes y donaciones, rentas de activos, aportes de representantes que ocupan cargos de representación popular, y actividades institucionales de recaudación)	
Órgano central	Existencia de estos órganos	
Órganos descentralizados		
Modos de control	Mecanismos de fiscalización	
	Mecanismos de rendición de cuentas	
Distribución de recursos para promoción	Existencia de mecanismos de distribución	

Fuente: Ley de partidos políticos del Perú – Título vi Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

De esta forma, analiza las variables siguientes:

### A. Fuentes de financiamiento

Para **ONPE (2009)**, en el Perú, de acuerdo con la LPP, los partidos reciben financiamiento según dos tipos de fuente: pública y privada. Se establece el financiamiento público directo para los partidos que han obtenido representación en el Congreso. Estos partidos reciben el 0,1% de Unidad Impositiva Tributaria por cada voto emitido para elegir representantes al Congreso; y financiamiento indirecto, para todos los partidos políticos, que se da principalmente a través de la franja electoral y la publicidad política contratada. Además, se establece una serie de precisiones y restricciones con respecto al financiamiento directo, tal como se detalla en el cuadro N° 11:

**CUADRO N° 11**  
**TIPOS DE FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS**

PRIVADO	PÚBLICO	
	Directo	Indirecto
Los partidos pueden recibir recursos de financiación privada tales como (artículo 30.):		
a. Cuotas y aportes en dinero de sus afiliados.		En período electoral:
b. Producto de actividades propias del partido (hasta 30 UIT al año cuando no se pueda identificar a los aportantes).	El Estado destinará, con cargo al Presupuesto General de la República, 0,1% de la UIT por cada voto emitido para elegir representantes al Congreso.	a. Franja electoral.- Distribuida entre todos los partidos (50%) y los partidos con representación en el Congreso (50%).
c. Otras aportaciones previstas en la ley.	Este dinero se deberá invertir en actividades de formación, capacitación, investigación y gastos de funcionamiento ordinario.	b. Publicidad política contratada.- Esta se contrata en igualdad de condiciones para todos los partidos.
d. Créditos.		
e. Legados o cualquier prestación en dinero o especie.		
Son fuentes de financiamiento prohibidas (artículo 31.):	Se realiza a razón de 1/5 por año (40% entre los partidos con representación en el Congreso y 60% en forma proporcional a los votos obtenidos en la elección de representantes al Congreso) (artículo 29.)	En período no-electoral:
a. Las provenientes de entidades o empresas públicas.		a. Espacios en radio y televisión.- Los partidos con representación en el Congreso tienen derecho a cinco minutos mensuales (sólo en medios de comunicación del Estado).
b. Las de confesiones religiosas.		
c. Las de gobiernos o partidos políticos extranjeros (excepto que estén destinados a la capacitación, formación e investigación).		
Se consideran los aportes no declarados como fuentes prohibidas.		

Fuente: Ley de partidos políticos del Perú – Título VI  
Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

#### - **Financiamiento público**

**Directo:** El financiamiento público directo se encuentra consignado en los estatutos analizados. En todos los casos se menciona que los partidos políticos serán sujetos de financiamiento estatal, tal como lo establece la ley.

**Indirecto:** En ninguno de los estatutos analizados, excepto en el del PPC Art. 20º, inciso 7, se ha encontrado algún artículo o cierta mención al financiamiento público indirecto, tanto en el período electoral como en el no electoral; no obstante, se sabe que en la práctica los partidos políticos sí acceden a este tipo de financiamiento público que está constituido por el espacio no electoral y la franja electoral, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento de Financiamiento y Supervisión de Fondos Partidarios.

#### - **Financiamiento privado**

Sobre este aspecto hemos ubicado al menos cinco tipos específicos de financiamiento privado, los cuales son mencionados en los estatutos de los doce partidos políticos que forman parte del análisis. A partir de ellos, se han establecido cinco ítems que informan acerca de la fuente directa de los ingresos percibidos: la cuota mensual del afiliado, los aportes y donaciones, las actividades institucionales de recaudación, las rentas de activos y los aportes de los miembros del partido que ocupan cargos de representación popular. Además, existen otras fuentes de financiamiento específicas a algunos partidos, como son los ingresos obtenidos por donantes anónimos, los créditos o los obtenidos por derechos de autor, entre otros.

La **ONPE (2009)**, establece que hay dos ítems que son compartidos por todos los estatutos analizados; es decir, son fuentes de financiamiento mencionadas y reconocidas en los estatutos. Se trata de la cuota mensual de los afiliados, y los aportes y donaciones voluntarias. Es interesante tener en cuenta que la cuota mensual es la que define la afiliación a un partido político, la llamada **“cotización política”**.



Para **Duverger, M. (2006)**, constituye un lazo individual vinculante con el partido político, genera membresía. Así debemos entenderla más allá de su significado puramente financiero, dicho **acto manifiesta el poder de los lazos que unen al miembro del partido, “se siente unido a una comunidad como a un ser, proporcionalmente a los sacrificios que se hacen por ellos”**.

Los aportes y las donaciones voluntarias provienen no sólo de los militantes, sino también de terceros, ajenos al partido, y se realizan en dinero o en especie. Si bien este ítem se encuentra en los doce estatutos revisados, en los casos del **Partido Popular Cristiano y de Unión por el Perú** se menciona específicamente que el monto máximo de este rubro no debe exceder lo señalado por la LPP, es decir, 30 UIT en un mismo año y a una misma organización por parte de una persona natural o jurídica se aprecia así la distribuciones del financiamiento de los partidos analizados en el cuadro N° 12.

**CUADRO N° 12**  
**FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLITICOS**

	Cuota mensual del afiliado	Aportes y donaciones	Actividades institucionales de recaudación	Rentas de activos	Aportes de representantes en cargos de elección popular	Otros
Partido Acción Popular	○	○	○	○		Donantes anónimos
Partido Aprista Peruano	○	○	○	○	○	Derechos de autor cedidos
Partido Cambio 90	○	○	○			
Partido Nacionalista Peruano	○	○	○			
Partido Perú Posible	○	○	○	○		Créditos**
Partido Popular Cristiano	○	○	○	○		Créditos**
Partido Renovación Nacional	○	○				
Partido Restauración Nacional	○	○		○		
Partido Sí Cumple	○	○	○	○		Créditos**
Partido Solidaridad Nacional	○	○	○	○		Cuota de inscripción para afiliación
Partido Somos Perú	○	○	○			Cuota de inscripción para afiliación. Créditos**
Partido Unión por el Perú	○	○	○	○	○	Créditos**

Fuente: Estatutos de partidos políticos peruanos / Elaboración: Área de Información e Investigación Electoral – ONPE.

Las actividades institucionales de recaudación para **ONPE (2009)**, constituyen un tercer mecanismo consignado en los estatutos partidarios como fuente de ingreso. Se encuentra presente en casi todos los estatutos a excepción de los partidos **Restauración Nacional y Renovación Nacional**.

El cuarto término establecido es la renta de activos, la cual se encuentra en ocho de los doce estatutos partidarios revisados. En los partidos: **Acción Popular, Partido Aprista Peruano, Perú Posible, Restauración Nacional, Solidaridad Nacional, Partido Popular Cristiano, Sí Cumple y Unión por el Perú**.

En los estatutos de los partidos según **ONPE (2009)**, **Sí Cumple, Solidaridad Nacional y Somos Perú** sólo se hace alusión a los bienes producidos por las actividades de alquiler y enajenación de los bienes patrimoniales. En el estatuto del **Partido Aprista Peruano** se menciona como patrimonio los bienes materiales y culturales que posea el partido y las rentas que estos produzcan; así como también el acervo histórico, cultural, biográfico y documentario y sus correspondientes rentas. En el estatuto del partido **Unión por el Perú** se mencionan como parte del patrimonio las utilidades que el partido pueda recibir por la operación de crédito bancario, mercantil, civil, similares y conexas, de modo activo o pasivo, dentro o fuera del territorio.

En relación con el aporte de los representantes que se encuentran ocupando cargos de elección popular, solamente dos partidos el **Partido Aprista Peruano y Unión por el Perú** lo indican en sus estatutos. El **Partido Aprista Peruano** señala que **“todo funcionario público elegido o nombrado representando al partido, deberá abonar el 10% de su remuneración en forma mensual obligatoria, sin perjuicio de la contribución regular a su comité de base”** Art. 92°. Este artículo está precedido por una mención sobre la obligatoriedad de todo **aprista** para cooperar con el sostenimiento económico del partido.

Siendo que para la **ONPE (2009)**, el deber que otorga al afiliado la condición de militante activo, permitiéndole de esta manera participar en los actos electorales del partido. El incumplimiento del mismo inhibe al militante de sus derechos partidarios. Se observa, entonces, que el estatuto del **Partido Aprista Peruano** compromete a sus afiliados en el mantenimiento del partido. Así, convierte este aporte en el mecanismo más importante de financiamiento.

En **Unión por el Perú**, el aporte de los representantes en cargos de elección popular, se menciona dos veces. La primera se encuentra consignada dentro del artículo en torno al patrimonio social del partido y, en una segunda oportunidad, en lo referente a la administración. En esta última se establece que el monto mensual se cotizará por el diez por ciento de sus haberes líquidos Art. 68°.

Finalmente, la **ONPE (2009)**, como establece y se puede observar que existen otras fuentes de ingresos mencionadas en los estatutos: los créditos bancarios o personales a los que puede acceder el partido a través de su tesorero, consignado en los estatutos del **Partido Popular Cristiano, Sí Cumple, Somos Perú, Perú Posible y Unión por el Perú**; o la cuota de inscripción de afiliados al partido, presente en los estatutos de **Solidaridad Nacional y Somos Perú**. Además, el **Partido Aprista Peruano** consigna en su estatuto dos modalidades de ingreso extraordinarias: el aporte de donantes anónimos y las regalías por derecho de autor que han sido cedidas al partido político.

Con relación a las restricciones del financiamiento privado, para la **ONPE (2009)**, sólo en el estatuto del **Partido Aprista Peruano** se encuentra mención a ello. Es importante recalcar que, aunque en la LPP se menciona que se encuentran prohibidos los aportes provenientes de alguna entidad extranjera, el estatuto de **Unión por el Perú** lo reconoce como un canal posible para el financiamiento interno; sin embargo, se hace explícito que ello se encuentra regido por lo establecido en la ley.

## **B. Administración de recursos**

La LPP menciona, en su Art.32°, que “**La recepción y el gasto de los fondos partidarios son competencia exclusiva de la Tesorería**”. Se hace explícita entonces, la necesidad de que en el estatuto se establezca el cargo de tesorero, junto con su suplente, y se deje abierta la posibilidad de hacer partícipes a los demás militantes en cuanto al manejo de los recursos económicos.

Asimismo la **ONPE (2009)**, señala que podemos encontrar en los estatutos peruanos que todos establecen un cargo específico, al cual asignan la responsabilidad de administrar los recursos del partido. Estos cargos, se determinan de acuerdo con el ámbito geográfico. En ese sentido, se ha distinguido entre la administración de ámbito nacional y el sub nacional.

- **Órgano central:** Los órganos centrales destinados a la administración de los recursos de los partidos políticos varían entre sí en cuanto a su naturaleza, al número de instancias destinadas a las labores contables administrativas y en cuanto al detalle de sus funciones.

La mayoría de partidos según señala la **ONPE (2009)**, tienen en sus estatutos la existencia de un cargo específico, tesorero, que se encarga de la administración de los recursos. Sólo los estatutos de los partidos **Cambio 90, Restauración Nacional, Solidaridad Nacional, Somos Perú y Unión por el Perú**, hacen la mención como órganos y no sólo como cargos.

La existencia de estos órganos es de competencia única de los partidos políticos, ya que no se encuentra consignado en la LPP.

- **Órganos descentralizados:** En relación con la administración de fondos en el ámbito provincial y regional es poco lo mencionado en las fuentes consultadas. Por ejemplo, la mención a las funciones de los órganos administrativos descentralizados la encontramos en los estatutos del partido **Acción Popular, Partido Popular Cristiano, Perú Posible y Solidaridad**

**Nacional. Acción Popular** menciona que un dirigente de una circunscripción de una localidad determinada respaldará las labores administrativas tanto del Administrador Nacional como las del Tesorero.

Mediante la información que la **ONPE (2009)**, da a conocer se observa que el **Partido Popular Cristiano**, por su parte, menciona la nominación de Tesoreros departamentales. **Perú Posible** señala que sus comités provinciales y distritales deben estar conformados por un Secretario de Economía y Finanzas. Finalmente, en el estatuto de **Solidaridad Nacional** se hace mención de la presencia de comités regionales y provinciales, quienes están encargados de manejar las finanzas en sus localidades y se encuentran supeditados al Secretario Nacional de Economía.

### **C. Modos de control**

En el caso del Perú, según la **ONPE (2009)**, el modo de control es establecido en el Art. 34° de la Ley de Partidos Políticos, en donde se señala:

***Los partidos políticos deberán prever un sistema de control interno que garantice la adecuada utilización y contabilización de todos los actos y documentos de los que deriven derechos y obligaciones de contenido económico, conforme a sus Estatutos. La verificación y control externos de la actividad económico financiera de los partidos políticos, corresponderá exclusivamente a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, a través de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios.***

Como se puede apreciar, la ley distingue dos tipos de control a los partidos políticos, un control interno y uno externo, cuya responsabilidad recae en la Oficina Nacional de Procesos Electorales, a través de su Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios.

Con respecto al control interno, la **ONPE (2009)**, señala que nueve de los doce estatutos revisados para este documento, han designado claramente un órgano específico o han establecido el modo en el que se controlarán sus

fondos. El estatuto del partido **Solidaridad Nacional** menciona que los procedimientos de auditoría se especifican en el Reglamento Nacional de Economía; el de **Renovación Nacional** menciona un auditor, pero no detalla sus responsabilidades; mientras que el de **Somos Perú** no estipula nada sobre el particular.

Con respecto al control externo, la mencionada Ley de partidos políticos en su Art. 34° hace explícito el modo en el que se debe realizar:

***Los partidos políticos, los movimientos de alcance regional o departamental y las organizaciones políticas de alcance provincial y distrital presentarán ante la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, en el plazo de seis meses contados a partir del cierre de cada ejercicio anual, un informe financiero. Asimismo, la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios podrá requerir a los partidos y organizaciones políticas, para que, en el plazo que se les indique presenten una relación de las aportaciones a que se refiere el Art. 30° de esta ley, que contendrá el importe de cada una de ellas y, en su caso, los nombres de las personas que las han realizado.***

El control externo, se refiere entonces a los mecanismos mediante los cuales los partidos muestran gestos de transparencia con respecto al Estado. La transparencia en el manejo de fondos no ha sido un criterio establecido para el análisis de los estatutos partidarios en este estudio, ya que se trata de un factor externo a los partidos.

Sin embargo, la **ONPE (2009)**, dice que es recomendable tenerla en cuenta como información complementaria al control interno establecido en cada partido. Además, porque las irregularidades en el manejo de las finanzas o la falta de transparencia son aspectos que, de acuerdo con la LPP Art. 36°, pueden generar sanciones.

La mayoría de los estatutos partidarios reconocen claramente el mecanismo de control externo establecido por el Art. 34° de la LPP. Los estatutos partidarios que no señalan explícitamente el cumplimiento de esta disposición son los de **Renovación Nacional, Restauración Nacional y Somos Perú**.

#### **D. Fiscalización**

Los partidos peruanos como establece la **ONPE (2009)**, sí aluden el control externo dispuesto por el Art. 34° de la LPP lo señalan de diversa manera. Los estatutos del partido **Acción Popular y del Partido Nacionalista Peruano**, establecen que el balance general y los estados financieros deberán ser presentados al órgano que indica la legislación electoral vigente.

Los estatutos del **Partido Aprista Peruano y de Solidaridad Nacional** estipulan que el partido lleva un registro contable con el fin de cumplir lo establecido por el Art. 35° de la LPP. A su vez, dos estatutos partidarios el de **Cambio 90 y de Perú Posible** no mencionan explícitamente el mecanismo de control establecido por la LPP, pero sí indican que el Tesorero en el caso de **Cambio 90** y el Secretario Nacional de Economía y Finanzas en el caso de **Perú Posible** deberán asumir la responsabilidad señalada en el Art. 34° de la LPP.

Finalmente, para la **ONPE (2009)**, los estatutos de los partidos **Sí Cumple, Unión por el Perú y Partido Popular Cristiano**, son los únicos que señalan explícitamente a la ONPE como el órgano ante el cual se presentarán anualmente los informes financieros del partido.

#### **E. Rendición de cuentas**

Los partidos políticos peruanos tienen la libertad de establecer los modos en los que se realizarán los procesos de rendición de cuentas a un órgano del partido. Sin embargo, sólo en los estatutos de nueve partidos se han consignado explícitamente estos mecanismos: **Acción Popular, Partido Nacionalista Peruano, Perú Posible, Partido Popular Cristiano,**

***Renovación Nacional, Restauración Nacional, Solidaridad Nacional, Somos Perú y Unión por el Perú.***

La mayoría de los estatutos partidarios que sí hacen referencia a la rendición de cuentas disponen que el órgano responsable deberá presentar periódicamente ante el máximo órgano ejecutivo del partido Comité Ejecutivo Nacional o Comité Directivo Nacional un informe o balance económico. Los únicos estatutos que disponen la entrega de dicho informe a otro órgano, corresponden a los partidos **Somos Perú** Asamblea Ordinaria y **Partido Popular Cristiano** Presidencia del partido.

Asimismo, los estatutos de **Acción Popular, Unión por el Perú y Perú Posible** estipulan que el reporte económico dirigido al máximo órgano ejecutivo se presentará adicionalmente a otro órgano del partido. En los dos primeros casos, este órgano es el Plenario Nacional, mientras que en el caso de **Perú Posible** el órgano adicional es la Secretaría Nacional de Organización.

**F. Distribución de recursos para promoción**

La LPP estableció el financiamiento público directo **“para ser utilizado en actividades de formación, capacitación e investigación durante el quinquenio posterior a la mencionada elección, así como para sus gastos de funcionamiento ordinarios”**, Art. 29°. Además, establece que, a pesar de no estar permitido recibir financiamiento de un gobierno o partido extranjero, estas donaciones dejarán de estar prohibidas siempre y cuando **“Los aportes estén destinados a la formación, capacitación e investigación”** Art. 31°, inciso c.

Se percibe, según la **ONPE (2009)**, que la LPP busca fomentar la capacitación y la formación de líderes en estas agrupaciones, la participación de los jóvenes, mujeres, discapacitados e indígenas, promocionar la investigación, etc. Sin embargo, sólo el estatuto del PPC contempla destinar recursos para el desarrollo de las tareas de la Juventud Popular Cristiana, Además incluye dentro de su estructura organizativa a una Comisión Nacional



de Becas, organismo autónomo encargado de designar a los becarios del partido, en caso de invitaciones nacionales o internacionales.

## **2.11. LEGISLACION COMPARADA DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS.**

Para **Sartori, G. (2003)**, el financiamiento de los partidos políticos es un tema de gran importancia en todo país que lleve una vida democrática. Las soluciones que cada país ha encontrado y aplicado son diversas por su interrelación con factores políticos, culturales o formales que se presentan en cada país; sin embargo al final coinciden en varios aspectos, algunos de ellos son:

- a. Otorgamiento de financiamiento público.
- b. Control y límites en el financiamiento privado
- c. Prohibición de algunas fuentes de financiamiento
- d. Topes en gastos electorales
- e. Fiscalización de los recursos de los partidos políticos, rendición de cuentas y sanciones aplicables debido al incumplimiento de la legislación aplicable en cada país.

Según **Sartori, G. (2003)**, existen tres escenarios en el financiamiento a partidos políticos que son el financiamiento público, el privado y el mixto que es una combinación ambos. La combinación del sistema de financiamiento público y privado es la fórmula utilizada por todos los países sujetos de este análisis, aunque en cada uno de ellos se presenta en términos, modalidades y grados de intensidad variados.

**2.11.1. Financiamiento público** Para evitar la incidencia o manipulación por parte de intereses privados y favorecer la equidad en la competencia electoral así como el sostenimiento de los partidos que son considerados organizaciones de interés público; surge el financiamiento público.

El estado al otorgar recursos a todos los partidos amplía la posibilidad de que sectores de pocos recursos o escasa capacidad de recaudación puedan participar en la elección de sus gobernantes. El financiamiento estatal a los partidos políticos se presenta de 3 formas: público directo que es la entrega de dinero, bonos o préstamos; público indirecto a través de facilidades en servicios, infraestructura, exoneraciones, acceso a medios de comunicación, etc; y el público mixto que contempla los dos apoyos mencionados.

Para según **Sartori, G. (2003)**, la tendencia en la legislación de la totalidad de estos países es permitir tanto el financiamiento público directo como el indirecto, es decir que optan por la forma de financiamiento público mixto pudiéndose apreciar así en el cuadro N° 13.

**CUADRO N° 13**  
**REGULACION DE FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

Regulación de Fuentes de Financiamiento						
País	Público Directo					Público Indirecto
	Receptor	Momento Entrega	Barrera legal	Criterio Asignación	Monto	
México	Partidos políticos	1)La legislación no establece de forma expresa el momento del desembolso en campañas electorales 2) Para gastos ordinarios se hace mensualmente de acuerdo a presupuestos	2% del total de votos válidos emitidos	1)Del monto total el 30% forma igualitaria y 70% votos obtenidos elecciones anteriores diputados 2)30% igualitario 70 % Proporcional a votos anterior	Definido por ley	-Acceso permanente a radio y TV -Franquicias postales y telegráficas -Uso edificios público -Régimen fiscal especial
Argentina	Partidos políticos	1)Apoyo permanente a actividades ordinarias (anual) 2)Aporte para elecciones (diez días después de registrar candidatos)	1) Registro (tramo igualitario). Participación última elección diputados (tramo proporcional) 2) Oficialización candidaturas	1)20% igualitario Y 80% proporcional a los votos 2)30% igualitario Y 70% proporcional a los votos	Definido anualmente en la Ley de Presupuesto General del Estado	-Espacios en TV y radio estatal y privada -Apoyo impresión boletas electorales -Algunas ventajas impositivas
Chile	Partidos y candidatos independientes	Anticipo y Posterior a elección	Estar registrado y tener candidatos inscritos	a)Anticipo: por votos obtenidos b)Posterior: Reembolso de gastos en función resultado electoral	Definido por Ley, anticipo: 10 milésimos de UM por voto de la última elección. Reembolso: Gastos hasta 3 centésimos	-Franquicias postales -Algunas exenciones fiscales -Acceso gratuito a medios de comunicación públicos.

					de UM por voto obtenido	
<b>Uruguay</b>	Candidatos	Anticipo y Posterior a la elección	No	Proporcional a los votos obtenidos en cada elección	Definido por Ley especial para cada elección.	-Franquicia en Radio y TV estatal
<b>Perú</b>	Partidos políticos	Apoyo permanente a actividades ordinarias (anual)	Obtener representación en el Congreso	0.1% de la unidad impositiva tributaria (UIT) por cada voto emitido para el congreso en la última elección general	1 quinto por año, es decir casi 6 millones de soles anuales.	-Acceso gratuito medios de Radiodifusión y TV privados y estatales (desde los 30 días previos a elecciones) -Publicación de los planes de gobierno de cada candidato en el diario oficial

Fuente: José Manuel Villalobos Campana Abogado de la GFE/JNE

Del cuadro anterior pueden analizarse varios puntos. En primer lugar podemos ver que todos los países han regulado en materia de financiamiento público.

En el 2003 se da el establecimiento del financiamiento público directo en las legislaciones tanto peruana como chilena con lo que se consolida una tendencia en la región a instaurar en todos los países el sistema de financiamiento estatal mixto directo e indirecto.

Sin duda, es para **Sartori, G. (2003)**, el dinero es un recurso que da poder en cualquier lugar, incluyendo una organización partidaria, por ello el lugar donde se entreguen los fondos determinara algunas combinaciones en el reparto del poder. En el caso en que el receptor sea el partido político, sus dirigentes aumentan su cuota de poder por lo que sus decisiones son determinantes respecto al destino y asignación de los fondos dentro del partido y los lineamientos que seguirían sus campañas. Diferente es si los recursos son entregados a los candidatos de las campañas electorales, pues aquí se favorece la independencia del mismo de la dirigencia del partido. La tendencia

en los países en este aspecto es entregar el dinero a los partidos y sus dirigentes, solamente Uruguay y Chile asignan los fondos a los candidatos.

Respecto a las actividades objeto de financiamiento público directo para según **Sartori, G. (2003)**, se observa que no existe una tendencia, pues dos de los cinco países (México y Argentina) otorga financiamiento tanto para actividades electorales como de sostenimiento u ordinarias, mientras que Chile y Uruguay solo contempla el financiamiento para fines electorales y únicamente un Perú cuenta con aportes estatales para uso partidario no electoral.

En cuanto al criterio de asignación puede apreciarse que la aportación del Estado en los países analizados se distribuye, en primer lugar, con base en la fórmula de proporcionalidad en relación con el número de votos obtenidos en las últimas elecciones Perú, Uruguay y Chile y, en segundo, mediante el método combinado en que una parte se asigna equitativamente entre todos los partidos y la otra de acuerdo con la fuerza electoral México y Argentina.

Para según **Sartori, G. (2003)**, el cuadro muestra que en todos los países a excepción de Uruguay se prevé alguna clase de barrera legal para tener acceso al financiamiento público. En general dichas barreras se refieren a que para obtener el subsidio cuenten con representación parlamentaria, alcancen un porcentaje mínimo de votos México o que estar registrado ante el órgano electoral Perú.

El momento del desembolso del financiamiento directo para fines electorales es vital para que se la contienda sea equitativa, porque cuando no se contempla expresamente un sistema especial para incluir o dar facilidades a aquellas fuerzas políticas que participan por primera vez se corre el riesgo de ponerlas en desventaja. En este sentido, si la entrega de los recursos es posterior a las elecciones, es posible pensar que se desfavorece a aquellos partidos de reciente creación, cuyos recursos financieros son menores o poseen menor capacidad crediticia. Sin embargo, el subsidio posterior que

adquiere calidad de reembolso puede tener efectos positivos en lo relativo al control de los gastos electorales.

En dicho el cuadro nos muestra que en la mayoría de los países del análisis prevalece el sistema que lo divide en un monto anterior y otro posterior a los comicios como un reembolso de gastos incurridos México, Chile y Uruguay seguido por Argentina, único país en entregar el aporte público antes de las elecciones y el caso de Perú que no otorga recursos para fines electorales.

En cuanto a los montos otorgados según **Sartori, G. (2003)**, existen dos modalidades, que sea mediante unidades estables de medida las unidades de fomento en Chile o bien mediante la fijación de un monto en el presupuesto del Estado.

Por último como puede observarse en la totalidad de los países se contempla el financiamiento público indirecto como un apoyo estatal complementario. Aunque no existe un solo sistema de financiamiento público indirecto, podemos ver que todos coinciden en el acceso a los medios de comunicación, públicos o privados aunque cada uno con sus variantes; alguna clase de exención de impuestos o exoneraciones excepto Uruguay. Otras modalidades que se presentan en los países analizados son los incentivos para la divulgación de programas o distribución de publicaciones Chile y México y en e caso especial de México, la facilitación del uso de edificios públicos para actividades políticas

**2.11.2. Financiamiento Privado** según **Sartori, G. (2003)**, en los cinco países de la región las fuentes privadas son parte fundamental de la obtención de recursos por parte de los partidos. Aunque ninguno de los países prohíbe en forma absoluta y total los aportes privados, la mayoría de ellos han establecido limitaciones y regulaciones a los montos así como a la forma en la que son proporcionados los recursos,

todo esto para evitar la corrupción derivada del poder económico privado.

Existen 5 modalidades principales de financiamiento privado:

- a. Militantes o afiliados
- b. Donaciones individuales
- c. Donaciones de grupos de interés o instituciones económicas empresas, corporaciones, asociaciones, sindicato, unión de comerciantes
- d. Créditos
- e. Actividades del partido que generen algún tipo de utilidad

La mayoría de los países de la región contemplan cierto tipo de prohibición o control a las contribuciones privadas, debido a los niveles de corrupción y escándalos por la vinculación de agrupaciones partidarias y personas con dinero proveniente de actividades ilícitas como el narcotráfico.

Siendo necesaria la regulación del financiamiento por lo que se desarrolla un cuadro en las cuales se observa la regulación en cuanto a l financiamiento de los partidos políticos.

**CUADRO N° 14**  
**REGULACIÓN FUENTES DE FINANCIAMIENTO**

Regulación Fuentes de Financiamiento		
País	Control a financiamiento Privado	
	Nacionales	Extranjeras
<b>México</b>	Se prohíben las donaciones anónimas (a menos que se obtengan mediante colectas); de organizaciones políticas o sociales; de contratistas del estado; asociaciones religiosas; empresas mexicanas de carácter mercantil.	Se prohíben aportaciones de gobiernos extranjeros o personas físicas o jurídicas no radicadas en el país y organismos internacionales de cualquier naturaleza.
<b>Argentina</b>	-Se prohíben donaciones anónimas; de sindicatos; contratistas del estado; empresas de juegos de azar.	Se prohíben aportaciones de gobiernos extranjeros o personas físicas o jurídicas no radicadas en el país.
<b>Chile</b>	-Con límites por monto, se admite donaciones anónimas y reservadas. El resto son públicas. -Se prohíben donaciones de sindicatos, y contratistas del estado	Se prohíben donaciones de gobiernos o personas extranjeras, salvo los habilitados a votar en el país
<b>Uruguay</b>	No hay regulación	No hay regulación
<b>Perú</b>	- Se prohíben contribuciones de entidades propiedad del Estado, asociaciones religiosas.	De partidos políticos y agencias de gobiernos extranjeros excepto cuando se destine a formación e investigación.

Fuente: José Manuel Villalobos Campana Abogado de la GFE/JNE

Según **Sartori, G. (2003)**, fenómenos como el tráfico de influencias, la captura de la agenda del Estado y los escándalos de corrupción política son riesgos asociados al financiamiento privado, que han provocado que la mayoría de los países con excepción de Uruguay donde no hay regulación haya introducido prohibiciones en 83 cuanto al origen de los recursos, destacando aquellas provenientes de gobiernos, instituciones o individuos extranjeros; en segundo lugar las contribuciones de contratistas del Estado y en tercer lugar, las donaciones anónimas, de organizaciones religiosas o sindicatos.

### 2.11.3. Topes de contribuciones

De forma paralela y con el fin de evitar grandes desequilibrios en el patrimonio de los partidos y la imposición de intereses de grandes donantes, se han impuesto límites y topes a las contribuciones privadas.

**CUADRO N° 15**  
**LIMITE A LAS CONTRIBUCIONES PRIVADAS**

Limite a las contribuciones privadas		
País	Limite al tamaño de las contribuciones	Tope máximo permitido
México	Sí	-El total de donaciones para un partido no deben exceder el 10% del total de financiamiento público otorgado a todos los partidos para gastos ordinarios. -Las aportaciones de personas físicas o morales tienen limite de 0.05% del total de financiamiento público de todos los partidos.
Argentina	Sí	-Los partidos no podrán recibir por año calendario contribuciones de una persona jurídica mayores al 1% del total de gastos permitidos -No podrán recibir de una persona física más del 0.5% del total de gastos permitidos -No podrán recibir un total de recursos privados que supere la diferencia entre el tope máximo de gastos de campaña y el monto del aporte extraordinario para campaña electoral correspondiente al partido.
Chile	Sí	Los partidos podrán recibir donaciones anónimas hasta por un 20% del total de gastos electorales
		definidos por la Ley. Serán reservadas las donaciones que superen el monto de las anónimas y no excedan de 60 UM. -Autorización requerida para donaciones que excedan 30 UM
Uruguay	No	No
Perú	Sí	— Hasta 30 UIT de aportes anónimos. — Hasta 60 UIT de una misma persona natural o jurídica.

Fuente: José Manuel Villalobos Campana Abogado de la GFE/JNE

Según **Sartori, G. (2003)**, se observa que en el cuadro N° 15 se detalla los límites que se han establecido para las contribuciones privadas en los cinco países, de nuevo puede observarse que Uruguay no contempla regulación alguna para este tópico. Los límites se refieren al establecimiento de montos máximos a los aportes, y son definidos según diversos métodos de cálculo. Algunos de los criterios más comunes adoptados para el establecimiento de esos montos máximos, son los siguientes:



- Como un porcentaje de los gastos permitidos por partido utilizado en Argentina;
- Porcentaje del presupuesto anual de la organización política;
- Porcentaje de los ingresos anuales de las personas físicas, o de la facturación de las personas jurídicas;
- Múltiplos del salario mínimo mensual;
- Porcentaje del monto máximo de gasto electoral autorizado para cada dignidad y;
- Como porcentaje del monto total del financiamiento público dado a los partidos México. Chile y Perú, por su parte, calculan los montos con base en unidades de fomento y unidades impositivas tributarias, respectivamente.

#### **2.11.4. Acceso a Medios de Comunicación**

Actualmente para **Sartori, G.**, los medios de comunicación son una parte muy importante si no es que indispensable para la decisión que los ciudadanos tomen al elegir a sus gobernantes.

Esto ha llevado a que los partidos incrementen sustancialmente sus presupuestos en la medida en que las campañas se han ido transformando en la actualidad en campañas cada vez más televisadas. Además de tomar en cuenta la fuerza que puedan ejercer los medios de comunicación al tener la posibilidad de engrandecer o desprestigiar a los candidatos.

Existen varios tipos de acceso a TV como:

- Franja diaria y gratuita
- Sistema mixto, existe un acceso público gratuito pero predomina la modalidad de contratación publicitaria sin límite en los medios privados
- Acceso plural y permanente, gratuito o pagado pero con límite tanto para fines electorales como para divulgación de ideologías y puntos de vista en relación con asuntos de interés nacional

- Acceso pagado sin topes
- Acceso pagado con topes máximos

En todos los países de este análisis se confieren a los partidos espacios gratuitos en los medios de comunicación, especialmente TV pública y por lo general limitado al periodo de la campaña electoral.

Un aspecto de vital importancia señala **Sartori, G. (2003)**, es analizar el método utilizado para distribuir los tiempos, espacios o frecuencias en los medios de comunicación, así como las condiciones para elegir estos beneficios. Por lo cual se puede analizar en el cuadro N° 16.

**CUADRO N° 16**  
**ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACION**

Acceso a medios de comunicación			
País	Prohibición de propaganda pagada en medios	Acceso gratuito a los medios	Fórmula de distribución de tiempos y espacios
<b>México</b>	No	Sí	Corresponde un 96% Para partidos con representación en el Congreso, de eso el 70% del tiempo en forma proporcional a la fuerza electoral y el 30% por igual entre los partidos; y un 4% del total de los tiempos para nuevos partidos. <b>Medios públicos y privados.</b>
<b>Argentina</b>	No	Sí	Por igual entre partidos, confederaciones o coaliciones con listas de candidatos reconocidas oficialmente. <b>Medios públicos y privados.</b>
<b>Chile</b>	Sí (Cinematográficos o altoparlantes fijos o móviles, no aplica en discursos o plazas públicas)	Sí	Elecciones presidenciales: por igual entre candidatos. Elecciones parlamentarias: proporcional al número de votos en elecciones anteriores. Existen provisiones especiales para nuevos partidos. <b>Medios públicos y privados</b>
<b>Uruguay</b>	No	Sí. Aplica en canales y radioemisoras pertenecientes al sistema oficial de difusión radiotelevisión y espectáculos.	Por igual entre candidatos presidenciales de los partidos con representación parlamentaria, al igual que aquellos partidos que en elecciones internas hayan alcanzado porcentaje igual a 3% de los habilitados para votar. <b>Sólo medios públicos</b>
<b>Perú</b>	No	Sí	La mitad se distribuye por igual entre partidos participantes en el proceso electoral, la otra mitad de acuerdo a la fuerza electoral. A las nuevas fuerzas les corresponde un espacio igual al de la fuerza con menos minutos. <b>Medios públicos y privados</b>

Fuente: José Manuel Villalobos Campana Abogado de la GFE/JNE

Las campañas se han convertido en campañas basadas en los medios de comunicación, los cuales juegan un papel ya no solo importante sino vital. Todos los países prevean en sus legislaciones al acceso a los medios de comunicación, y confiere espacios gratuitos en medios electrónicos, en especial, la televisión pública. En el caso particular de Chile se ha introducido la franja electoral gratuita y la franja para expresión de pensamiento partidario en tiempo ínter electoral y se ha prohibido a los partidos la compra de espacios.

Con respecto a la distribución de tiempos y espacios, según **Sartori, G. (2003)**, se observa la tendencia a otorgar este tipo de financiamiento indirecto mediante criterios de equidad; otros combinan dicho criterio y la fuerza electoral México y Perú. Se destaca el caso de Chile, que otorga los espacios con base en criterios de equidad, pero en las elecciones parlamentarias asigna a partir de la fuerza electoral de los partidos.

#### 2.11.5. Organismos de Control

**Cuadro N° 17**  
**ORGANOS DE CONTROL**

<b>Órganos de Control</b>				
<b>País</b>	<b>Ente de control</b>	<b>Organismo electoral</b>	<b>Ley electoral/ Código electoral</b>	<b>Leyes especiales</b>
<b>México</b>	Órgano electoral	Instituto Federal Electoral (IFE)	Código Federal reinstituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) Diversos acuerdos dictados por el IFE con carácter de disposiciones reglamentarias.
<b>Argentina</b>	Poder Judicial de la Nación	- Jueces Federales con competencia electoral -Cámara Nacional electoral -Juntas Electorales	Ley Orgánica de Partidos Políticos	-Código Electoral Nacional -Ley 19.945 -Ley 25.600
<b>Chile</b>	Órgano electoral	Servicio electoral	18.700	Ley 18.460 Ley 18.556 Ley 19.884
<b>Uruguay</b>	No hay			
<b>Perú</b>	Órgano electoral	-Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios (GSFP) -Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) -Jurado Nacional de Elecciones (JNE)	Ley Orgánica de Elecciones	Ley de Partidos Políticos

Fuente: Jose Manuel Villalobos Campana Abogado de la GFE/JNE

En el análisis que se realizó en el cuadro N° 17 se observa que casi todos los países existen algún órgano encargado del control y la fiscalización del financiamiento de los partidos, dicha tarea ha sido asignada en la mayoría de los casos a los organismos electorales pues puede apreciarse el caso de Argentina donde recae directamente en jueces federales.

Uruguay vuelve a destacar al no contemplar la existencia de un organismo autónomo a quien se le designe dicha tarea, pues como ya lo hemos visto la legislación electoral se dicta para cada elección.

## **2.12. LA REFORMA ELECTORAL EN EL PERÚ:**

Los sistemas políticos democráticos no pueden concebirse sin elecciones y, por tanto, en ausencia de un sistema electoral. Asimismo, los sistemas electorales se encuentran estrechamente relacionados con los sistemas de partidos, en tanto determinan las reglas de juego para que las agrupaciones políticas puedan participar en la esfera pública de forma democrática.

- **Democracia:** Se trata de una forma de gobierno basada en el principio de la soberanía popular. Según **Sartori, G. (2003)**, la etimología de la palabra democracia implica la idea de **“gobierno del pueblo”** y se debería teóricamente manifestar en: **“Sistemas y regímenes políticos en los que el pueblo manda”**. Esto, ha abierto profusos debates sobre el significado teórico y práctico de la soberanía popular, la existencia real o discursiva del pueblo y la forma en que operan los actores y grupos que asumen realmente la soberanía en nombre del pueblo.

Una formulación clásica de la soberanía popular se encuentra en la obra **De Tocqueville, A. (2007)**, Según el autor:

***En democracia el pueblo nombra a quien hace la ley y a quien la ejecuta; él mismo forma el jurado que castiga las infracciones de la ley. No solamente las instituciones son democráticas en su principio, sino también en todo su desarrollo. Así, el pueblo nombra directamente a sus representantes y los escoge en general cada año, a fin de tenerlos completamente bajo su dependencia. Es, pues, realmente el pueblo quien dirige y, aunque la forma del gobierno sea representativa, es evidente que las opiniones, los prejuicios, los intereses y aun las pasiones del pueblo no pueden encontrar obstáculos durables que le impidan producirse en la dirección cotidiana de la sociedad***

Asumiendo al pueblo como la totalidad del colectivo social de un país, **De Tocqueville A.**, señala que, en una democracia, es esta totalidad quien gobierna, estableciendo libremente determinada modalidad de organización política para canalizar de modo efectivo la soberanía en una serie de instituciones. Si bien el autor no problematiza la naturaleza o alcances del pueblo, queda claro que la esencia de la democracia reside en la capacidad de lo que podríamos llamar el «colectivo social» para constituir una estructura participativa y consensuada de gobierno, es decir, una que facilite la igualdad política de los ciudadanos y la libertad de estos.

En palabras de **Bobbio, N. (1986)**, la única manera de entenderse cuando se habla de democracia es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas primarias o fundamentales que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos.

En este punto, es importante notar que tanto **De Tocqueville A.**, como **Bobbio, N.**, hacen mención a un componente fundamental de la democracia moderna: la noción de representación. Si bien la democracia se basa en el gobierno del pueblo y, en efecto, la democracia original de la antigua Grecia

descansaba en decisiones tomadas por los ciudadanos en asamblea. Por sentido común, sería imposible que la totalidad de los ciudadanos de un país actual pueda reunirse en un mismo espacio físico para tomar decisiones políticas.

- **Sistema electoral:** Como señalan **Freidenberg, F. y Dosek, T. (2015)**, a pesar de haber consenso en torno a una definición restringida o básica de sistema electoral, cada investigación puede extender o limitar el alcance de este término en función del tema de estudio o de otros factores como el enfoque analítico. La noción más básica del sistema electoral es aquella que lo define como el conjunto de reglas que permiten la representación o la intervención de la ciudadanía en el poder por medio del voto.

Así, de acuerdo con **Nohlen, D. (2004)**, los sistemas electorales determinan las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios en caso de elecciones parlamentarias o en cargos de gobierno en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcalde, etc.

Desde esta acepción, el sistema electoral puede entenderse llanamente como el conjunto de reglas que transforman la voluntad ciudadana en poder político, por lo cual su diseño incluiría los mecanismos y procedimientos técnicos empleados para calcular el reparto del poder de acuerdo con los votos de los electores.

El diseño del sistema electoral está supeditado a una serie de criterios, entre los cuales el más importante es el principio de representación. De acuerdo con **Nohlen, D.**, existen en teoría dos principios de representación política por mayoría o proporcional, actualmente los sistemas con elementos propios de ambos principios, combinan la representación proporcional y por mayoría, según el tipo de circunscripción electoral en el que se desarrolle la elección.

Esta realidad, sin embargo, no anula que algunos sistemas electorales se acerquen más al modelo de representación por mayoría y otros al proporcional. **Nohlen, D.**, considera por ello que los sistemas electorales mixtos no existen en la práctica, sino que cada sistema electoral se encuentra entre criterios mayoritarios y proporcionales, inclinándose más ya sea hacia un lado o hacia otro.

- **La circunscripción electoral:** se refiere al conjunto de electores dentro de un determinado espacio territorial, también denominado distrito electoral según **Nohlen, D. (2004)**, pueden ser de dos tipos: uninominales, en aquellas donde solo se elige a un representante, y plurinominales, cuando se elige a más de un representante por circunscripción. El tamaño de la circunscripción es de gran importancia para los efectos del sistema electoral; primero, para la relación entre votos y escaños y, segundo, para las oportunidades electorales de los partidos políticos
  
- **Las candidaturas y tipo de votación:** **Nohlen, D. (2004)**, se refiere a la forma en que participan los ciudadanos que buscan acceder a los cargos de representación pública por medio de las elecciones, ya sea a través de una candidatura individual o de una lista. Dado que la lista es la forma más común en que se presentan las candidaturas, es importante distinguir que existen diferentes configuraciones para esta modalidad.

Por ejemplo, la llamada lista cerrada y bloqueada, donde el elector vota solo por una lista partidaria, pero no puede decidir qué candidatos de esta lista son los que finalmente llegarán a los cargos representativos por ejemplo, a ser parlamentarios, estando esto supeditado a la forma en que la misma agrupación ha ordenado previamente a los candidatos en la lista. Por otro lado, la lista puede ser cerrada y no bloqueada cuando el elector puede elegir un candidato específico de la lista de su preferencia, es decir, cuando existe el

voto preferencial. A partir de aquí es posible pensar en varios tipos de combinaciones.

- **La fórmula electoral o cifra repartidora:** se trata de la metodología de tipo matemática por medio de la cual se definen las agrupaciones y candidatos que obtienen la victoria en un proceso electoral y se regula la conversión de votos a escaños. En el caso peruano se suele usar las fórmulas de tipo proporcional. Cabe añadir que por lo general se emplea más de una fórmula en los procesos electorales, dependiendo de la etapa en la que se da el conteo de los votos.

- **La barrera o umbral electoral:** se trata de un parámetro que se observa principalmente en elecciones de representantes, como los parlamentarios o los regidores en una elección municipal. La barrera fija un límite a la cantidad o porcentaje de votos que una agrupación o lista debe obtener para ganar un espacio de representación y, por tanto, acceder al poder. Esta barrera puede ser natural, derivada del tamaño de la circunscripción y la fórmula de cálculo empleada para convertir votos a escaños, o artificial, cuando es fijada de forma externa, por ejemplo, mediante una norma que establece directamente un límite.

En suma, el funcionamiento adecuado de un sistema electoral permite que las bases de la democracia se repliquen en el tiempo. No obstante existen diferentes propuestas sobre qué significa que un sistema electoral funcione adecuadamente. Según **Negretto, G. (2009)**, una forma es prestar atención a los efectos que se espera que produzcan las reglas del sistema electoral a largo plazo. El autor distingue al respecto tres conjunto de posibles efectos:

- La formación a largo plazo de gobiernos con adecuado apoyo legislativo.



- La existencia de partidos cohesionados de orientación nacional y, por tanto, de un saludable sistema de partidos.
- Un electorado representado de forma equitativa en sus múltiples preferencias e intereses.

No obstante, **Negretto, G. (2009)**, advierte que «no es posible satisfacer en plenitud uno de estos criterios sin al mismo tiempo afectar negativamente otro.

- **Sistema de partidos:** Surgen cuando al menos dos partidos políticos en un escenario de competencia perfecta, donde los intereses de la sociedad se dividen en dos facciones. Partiendo de este escenario, para **Sartori, G. (1994)**, la literatura ha reconocido tres tipos ideales de sistemas, representados por el bipartidismo, el pluripartidismo y el atípico caso del unipartidismo, de los cuales se desprenden, a su vez, otras variantes. Si bien autores como **Sartori, G.**, han complejizado esta división, haciendo ver sus limitaciones, se trata de una partición que todavía resulta útil como herramienta conceptual básica. Se entenderá al Perú como un caso muy particular de sistema pluripartidista.

Sean sistemas bipartidistas o pluripartidistas, estos operan bajo determinado marco institucional que permite la existencia de los partidos, su capacidad para competir entre ellos y que garantiza la supervivencia de estos cuando uno de los contendores políticos accede al poder.

El sistema electoral en su definición básica es la base de este marco institucional al definir las reglas de juego de la competencia electoral.

- **Reforma electoral:** Para *Freidenberg, F. y Dosek, T. (2015)*, esto quiere decir que, eventualmente y de existir el necesario consenso político y social, las normas, organismos y procedimientos que componen el sistema electoral pueden ser modificados para mejorar el funcionamiento del conjunto, incidiendo esto en modificaciones al sistema de partidos y contribuyendo a una experiencia democrática de mayor calidad en la sociedad. Tales modificaciones pueden ser ligeras o de forma, como también pueden ser integrales y de fondo, cuando los cambios en las reglas de juego llevan a un nuevo tipo de dinámica electoral y forman parte de una reforma política mayor. En este caso, se habla ya de una reforma electoral.

Si bien etimológicamente el sintagma “**reforma electoral**” evoca la realización de una serie de cambios específicos en el sistema electoral de una democracia, los estudios sobre el tema indican que el concepto se puede extender a los cambios efectuados en dimensiones que incluso exceden al sistema electoral en sí, por ejemplo, la duración del mandato presidencial, la democracia interna en los partidos o la situación de minorías étnico raciales. En palabras de *Freidenberg, F. y Dosek, T. (2015)*, en la literatura no existe consenso sobre el tipo de elementos que debería incluir los conceptos de sistema electoral y de reforma electoral.

### **2.12.1. La reforma electoral en perspectiva comparada**

Estas reformas electorales han buscado mejorar diversos aspectos de la dinámica electoral o corregir falencias que han surgido en esta debido a la falta de correspondencias entre la norma electoral y la siempre cambiante realidad. Es de destacar para *Freidenberg, F. y Dosek, T. (2015)*, que a diferencia de otras regiones del mundo, América Latina sería la que más reformas electorales tiene en su haber. Así, según *Marengo, A. (2010)*, una de las principales tendencias de la reforma electoral en América Latina ha sido la transición en varios casos, de sistemas mayoritarios perennes durante el siglo XIX a sistemas proporcionales es decir, se trata de reformas que modificaron principalmente el sistema electoral de cada país.

El autor **Marengo, A.**, ofrece una síntesis del sistema electoral vigente en dieciocho países de la región hasta 2004, indicando el año en el que se produjeron las reformas que les dieron origen.

**CUADRO N° 18**  
**SISTEMAS ELECTORALES EN DIECIOCHO PAISES DE AMERICA LATINA**

SISTEMAS ELECTORALES EN DIECIOCHO PAÍSES DE AMÉRICA LATINA		
País	Sistema electoral	Año
Argentina	Proporcional con lista cerrada	1963
Bolivia	Mixto: distritos uninominales y proporcional con lista cerrada	1994
Brasil	Proporcional con lista abierta	1946
Chile	Proporcional con lista abierta	1989
Colombia	Proporcional con lista abierta	2003
Costa Rica	Proporcional con lista cerrada	1953
Ecuador	Proporcional con lista abierta	1998
El Salvador	Proporcional con lista cerrada	1963
Guatemala	Proporcional con lista cerrada	1944
Honduras	Proporcional con lista cerrada	1966
México	Mixto: distritos uninominales y proporcional con lista cerrada	1963
Nicaragua	Proporcional con lista cerrada	1984
Panamá	Mixto: distritos uninominales y proporcional con lista cerrada	1983
Paraguay	Proporcional con lista cerrada	1993
Perú	Proporcional con lista abierta	1993
República Dominicana	Proporcional con lista cerrada	1966
Uruguay	Proporcional con voto preferencial en sub listas	1934
Venezuela	Mixto: distritos uninominales y proporcional con lista cerrada	1989

**Fuente:** Marengo 2010: 114 Elaboración: Subgerencia de Información e Investigación Electoral-ONPE.

El cuadro refleja la predominancia de sistemas de representación proporcional en América Latina y en menor medida de sistemas mixtos, aunque con importantes variaciones en cuanto a la forma de establecer las candidaturas. Asimismo, en la mayoría de países sudamericanos, especialmente en la región andina, predomina las candidaturas mediante listas abiertas que permiten el voto preferencial. Las excepciones a esto son Bolivia, Argentina y Venezuela, donde el elector solo puede votar en bloque por la lista.

Las fechas en las que ocurrieron las reformas reflejan que en algunos países estas se dieron en atención a determinados cambios en la coyuntura internacional, mientras que en otros se debió a factores propios de la coyuntura interna. Para tener una imagen más clara de las reformas electorales en la región y poder compararlas con la experiencia peruana actualmente en curso, se revisarán a continuación los casos de cuatro países vecinos del Perú: Bolivia, Chile, Colombia y Ecuador.

- **Reformas electorales en Bolivia:** Según *Lazarte, J. (2008)*, se han realizado modificaciones tanto al sistema electoral como al sistema de partidos. La más reciente reforma electoral trastocó la correlación de fuerzas entre el ejecutivo y el Parlamento, un aspecto destacado entre los factores que contribuían a la perenne inestabilidad política del país.

Con la Constitución de 1967 se estableció el método de elección presidencial vigente hasta 2009. En este esquema, el presidente era elegido en primera vuelta solo con mayoría absoluta, caso contrario se pasaba a una segunda vuelta en la forma de una elección indirecta, llevada a cabo en el Parlamento. Se trataba entonces de dos rondas diferentes de elección, abriéndose así la posibilidad que salga elegido un presidente de una organización política A y un vicepresidente de una organización política B. En 1994, se modificó la fase referida a la segunda vuelta electoral, estableciéndose que solo los dos candidatos con más alta votación podrían participar de esta y se tendría que votar por la dupla presidente y vicepresidente y no por separado.

En Bolivia, al igual que en el Perú, a partir de 2001 que la ley de cuotas se extiende a la elección de los cargos a senadores, diputados plurinominales y concejales. En el caso de las listas de senadores, se dispuso la cuota del 25% y se indicó que de cada cuatro candidatos, una debería ser mujer. La figura cambió en 2009 con la nueva Constitución, incorporándose la participación equitativa de hombres y mujeres para la conformación de la Asamblea Legislativa Plurinacional, compuesta por senadores y diputados plurinominales.

Contando con este antecedente, en 2010 se dispuso la aplicación de la paridad y alternancia en las listas para candidatos a todos los cargos de gobierno y representación en la elección interna de candidaturas de las organizaciones políticas, incorporándose esta disposición en la Ley del Régimen Electoral 2010 y la Ley del Órgano Electoral Plurinacional 2010.

De esta forma, Bolivia incorporó la paridad y la alternancia de género para los cargos de representación nacional, departamental, regional y municipal. Para **Lazarte, J. (2008)**, entre otras reformas constitucionales en materia electoral, en 2004 se incorporaron mecanismos de participación ciudadana como la iniciativa legislativa y el referéndum los cuales surgieron por exigencia de la población. Asimismo, ese año se promulgó también la Ley de La Reforma Electoral en el Perú: bases teóricas, antecedentes y la agenda planteada Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, la cual reconocía a las diversas organizaciones ciudadanas y pueblos indígenas como actores políticos y sociales.

- **Reformas electorales en Chile:** La más reciente reforma electoral llevada a cabo es la reforma del sistema binomial. Que fue un sistema electoral impuesto por la dictadura de Augusto Pinochet, en 1989, con la Ley N° 18.799 ley que modifica leyes orgánicas constitucionales, N° 18.603 y N° 18.700. Algunos de los principales artículos de esta ley eran los siguientes:

## CUADRO N° 19

### SELECCIÓN DE ARTICULOS REFERIDOS AL SISTEMA BINOMIAL

SELECCIÓN DE ARTÍCULOS REFERIDOS AL SISTEMA BINOMIAL
«Artículo 1°. Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 18.603, Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos: 1.- Sustitúyese el artículo 16 por el siguiente: "Artículo 16.- Los derechos que correspondan a los partidos políticos en materia de elecciones y de plebiscitos, sólo podrán ser ejercidos por aquellos que se encontraren inscritos en el Registro de Partidos Políticos al vencimiento del correspondiente plazo para la presentación de candidaturas o a la fecha de convocatoria a plebiscito, según el caso." (...)»
«Artículo 4°. Las declaraciones de candidaturas a Senadores o Diputados que presenten los partidos políticos o los pactos electorales, podrán incluir hasta dos candidatos por región o distrito según corresponda. En el caso de las declaraciones de candidaturas de partidos políticos, los candidatos de la lista deberán estar afiliados a un mismo partido político. (...)»
«Artículo 178°. Para la elección de los miembros de la Cámara de Diputados habrá sesenta distritos electorales, cada uno de los cuales elegirá dos Diputados.»

**Fuente:** Ley que modifica leyes orgánicas constitucionales, n.° 18.603 y n.° 18.700  
Elaboración: Subgerencia de Información e Investigación Electoral-ONPE

Del cuadro N° 19 que fue analizado se desprende los artículos referidos al sistema binominal de los partidos políticos.

La actual presidenta de Chile, Michelle Bachelet, presentó en mayo de 2014 una propuesta para el cambio de sistema electoral binomial a un sistema electoral integrador. El debate se inclinó a favor de la propuesta de cambio y la reforma fue aprobada, dando lugar a la Ley N° 20.840 ley que Sustituye el Sistema Electoral Binomial por uno de carácter proporcional inclusivo y fortalece la representatividad del Congreso Nacional, emitida el 27 de abril de 2015.

Uno de los objetivos de esta nueva ley es lograr una mayor proporcionalidad en la cantidad de candidaturas por circunscripción, dado que el sistema binomial solo permitía que en cada distrito o circunscripción se eligieran dos candidatos, los cuales pertenecían a las dos listas con más votos. En el nuevo sistema, se aumenta la cantidad de diputados y senadores de 120 a 155 y de 38 a 50, respectivamente. En el caso de los diputados, el inciso 9,

del art. 1º, indica que se debe modificar el art. 179º, b) el cual indica lo siguiente:

***Los 155 escaños se distribuirán proporcionalmente entre los 28 distritos en consideración a la población de cada uno de ellos, en base a los datos proporcionados por el último censo oficial de la población realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas. Dicha proporcionalidad consistirá en distribuir a prorrata los cargos entre los distritos electorales, de acuerdo a la fórmula dispuesta en el artículo 109 bis de esta ley.***

En el caso de los senadores, cada región conformará una circunscripción senatorial, sumando en total unas 15 circunscripciones, cada una con una cantidad diferenciada de senadores.

Específicamente, la nueva ley promueve la creación de partidos políticos al bajar los requisitos para su conformación. En el caso de candidatos a diputados, se requerirá un 0.25% de firmas de los electores que sufragaron en el último proceso, mientras que los candidatos independientes requerirán un 0.5% de firmas. Otro punto importante de esta reforma es que busca asegurar una mayor representación femenina. Al respecto, el art. 1º,b señala que del total de postulantes de una lista, ni los hombres ni las mujeres deberían de superar el 60% del total de candidatos:

***De la totalidad de declaraciones de candidaturas a diputado o senador declaradas por los partidos políticos, hayan o no pactado, ni los candidatos hombres ni las candidatas mujeres podrán superar el sesenta por ciento del total respectivo Artículo 1º, b.***

Mediante esta formulación normativa se debería alcanzar en teoría un escenario de paridad, dado que ni hombres ni mujeres pueden superar la barrera establecida.

- **Reformas electorales en Colombia:** Las recientes transformaciones en el sistema electoral se remontan a la reforma política de 2003. La reforma de ese año, cuyas raíces pueden rastrearse hacia 1991, partió de una reforma constitucional en torno a 16 artículos relacionados principalmente con el ámbito electoral. Los principales tópicos modificados este año fueron los siguientes:

- La inscripción de candidaturas
- El registro de militantes
- El financiamiento partidario
- El espacio de los partidos en los medios de comunicación o «franja electoral»
- Los mecanismos de participación ciudadana
- La fórmula electoral.

En opinión **De La Calle, H. (2008)**, esta reforma buscaba fundamentalmente rescatar a los partidos políticos de la creciente falta de institucionalidad que se observaba en el país debido a la fuerte personalización de las candidaturas, donde los partidos resultaban debilitados.

Este escenario sería paradójico considerando que durante mucho tiempo se podría remontar hacia el siglo XIX, el sistema de partidos colombiano ha sido uno de los más estables en la región. Se desprende de esto que el espíritu de las reformas iba más en la línea de recuperar un equilibrio perdido en el sistema de partidos, antes que generar condiciones completamente nuevas de estabilidad. Esto podría explicar también el por qué las reformas se aprobaron de manera consensuada en el Parlamento, con la participación de las principales fuerzas políticas.

Así, para **Negretto, A. (2009)**, uno de los principales cambios que trajo la reforma electoral, aparte del reemplazo de la fórmula electoral usada para distribuir los escaños del Parlamento, fue la modificación de la presentación de las listas electorales, que de ahí en adelante serían listas únicas, las cuales



podían ser cerradas o abiertas, dependiendo de lo que considera cada agrupación política. Se difería así del esquema de listas múltiples que había sido la norma antes de la reforma en cuestión.

Como resultado de estas reformas, el sistema electoral colombiano incorporó los siguientes cambios en su organización y en el funcionamiento del sistema de partidos:

- Lista única ya sea cerrada o permanente 2003.
- Voto preferencial y silla vacía 2009.
- Cuota de género del 30% para circunscripciones de cinco a más escaños 2011.
- Umbral electoral 3% en la reforma de 2009.
- Limitación de la doble militancia 2003.
- Se propone promover la democracia interna en los partidos y se fijan sanciones para partidos que incurran en violencia electoral, incluyendo la disolución de estos 2009 y 2011.
- Reglamentación de financiamiento partidario mixto, público y privado 2009 - 2011.

En suma, la reforma electoral en Colombia se propuso enfrentar un creciente escenario de fragmentación partidaria y volatilidad electoral que se dio en el país a finales del siglo XX, que afectaba un sistema de partidos tradicionalmente estable. Se incidió para ello en la promoción de la democracia interna partidaria, la inclusión de cuotas en este caso de género, la incorporación del financiamiento público de los partidos junto con el financiamiento privado y una modificación en la fórmula electoral.

### **2.12.2. El camino hacia la reforma electoral en el Perú**

Para *Tanaka, M. (2005)*, la reforma electoral que se desarrolla en el Perú sigue un camino muy particular en comparación con las tendencias descritas anteriormente para los países circundantes. En cuanto a su origen, la actual propuesta no parte de una reforma constitucional ni de una iniciativa del

Poder Ejecutivo, sino específicamente de los organismos del sistema electoral, una situación no observada en los casos revisados.

En efecto, luego de más de un decenio 2000-2010 de ampliación de la participación política a través de una flexibilización de los requisitos para hacer vida partidaria, las iniciativas de reforma electoral buscan revertir esta situación, ante un diagnóstico de los problemas de legitimidad e injerencia de poderes oscuros en la política producto de los vacíos normativos principalmente en la Ley de Partidos Políticos y el contexto.

Adicionalmente, **Tanaka, M.** la reforma electoral discutida en el Perú tiene un objetivo que no se observa tan claramente en las reformas de otros países y que obedece a la coyuntura específica que está observándose en el país desde el presente siglo: la injerencia de intereses privados ilegales delictivos en los partidos, que pueden vulnerar la estabilidad no solo de estas agrupaciones sino de todo el sistema electoral.

- **Las reformas electorales en el Perú**

El **JNE (2015)**, si bien las elecciones son un pilar fundamental de todo régimen democrático, el Estado peruano siguió un largo camino para asentar propiamente su sistema electoral. Se puede decir que recién hacia la segunda mitad del siglo XIX el sistema comienza a operar en la práctica con la promulgación de la primera ley de elecciones en 1857, concluyendo a fin de siglo con la Ley N° 26859 Ley Orgánica de Elecciones de 1892, varios años después de la fundación de la República y tras una generalidad de gobiernos que se sucedieron mediante golpes de Estado y no de elecciones democráticas. Cabe añadir que en estos años, las elecciones se llevaban a cabo por medio de colegios electorales y solo podían votar los varones alfabetos mayores de veinticinco años con renta comprobable, excluyéndose a las personas analfabetas y a las mujeres.

Así, **Ragas, J. (2006)**, aun cuando las dinámicas electorales fueron constituyéndose progresivamente en parte de la vida política del país durante el siglo XIX todavía no se podía hablar de una dinámica electoral debidamente institucionalizada y mucho menos inclusiva. El sistema electoral de estos años se encontraba contenido en legislación dispersa y sujeta en la práctica a la voluntad de los caudillos político militares de turno, siendo constantemente quebrantado y reestructurado.

Si bien en este largo periodo hubo numerosos cambios normativos que pueden considerarse como reformas electorales, es recién en la primera mitad del siglo XX que ocurre la primera gran reforma en la dinámica electoral en el Perú: la fundación del Jurado Nacional de Elecciones como ente electoral supremo 1931, mediante el DL N° 7177. Con esta acción, se institucionalizó por primera vez un organismo estatal autónomo encargado de llevar a cabo los procesos electorales en todas sus fases: desde la delimitación de las circunscripciones electorales y el empadronamiento hasta la ejecución de las elecciones y la proclamación de los resultados.

En esta coyuntura se brindaron, además, las bases jurídicas para el derecho al voto femenino y se contempló también hacer efectiva la realización de elecciones municipales algo que estuvo presente en la legislación electoral desde la primera mitad del siglo XIX, aunque esto ocurrirá años después dieron progresivamente y no formaron parte de una iniciativa de reforma electoral integral, produjeron cambios cuyos efectos siguen sintiéndose hasta hoy.

Por lo que **Tanaka, M. (2005)**, el momento de cambios que, por su magnitud, pueden considerarse como una reforma electoral, ocurre en la última década del siglo XX, específicamente en 1993, con la reestructuración del sistema electoral y la división de Jurado Nacional de Elecciones en tres organismos desconcentrados: el JNE, la ONPE y el RENIEC.

Se establece así en la nueva constitución de 1993 el actual sistema electoral peruano tripartito. Esto va acompañado por una ampliación de derechos de participación que involucraban el ámbito electoral, como fue la promulgación de la LDPCC. En esta ley se aprobó el derecho a la consulta popular o referéndum, así como la CPR. Cabe recordar, además, que la Constitución de 1993 eliminó la Cámara Alta del Congreso, quedando el Parlamento unificado en un solo recinto con un total de 120 representantes elegibles a escala nacional bajo un modelo de representación proporcional mediante circunscripciones electorales de tipo mixto.

Posteriormente, para **Tanaka, M.** en 2002, se aprobó la Ley N° 27783 Ley de Bases de la Descentralización, sentándose los fundamentos legales de los gobiernos regionales y los criterios para la elección de las autoridades de este nuevo nivel de gobierno: presidentes y consejeros regionales. Con las primeras Elecciones Regionales y Municipales del país en 2002, no solo se institucionalizaron los gobiernos regionales, sino que se ingresó a una flamante dinámica electoral definida por la aparición de nuevas formas de asociación política a escalas regional, provincial y distrital. Esta nueva dinámica se profundizó en 2003 con la aprobación de la primera LPP del país, un hito histórico en la legislación electoral peruana que simboliza el cenit de la reforma política efectuada tras el fin del régimen de Alberto Fujimori.

Este texto normativo instituyó las actuales reglas de juego para la creación y funcionamiento de los partidos políticos, delimitando también el marco normativo de nuevas formas de agrupaciones políticas: los movimientos regionales y las organizaciones políticas de alcance local art. 17º, los cuales tras la aprobación de la ley comenzaron a proliferar en el país. Eventualmente, los movimientos regionales y las organizaciones políticas provinciales y locales cambiaron el mapa electoral del país de forma radical a partir de las ERM 2006. En efecto, mientras que en las ERM 2002 la mayoría de regiones todavía estaba en manos de partidos políticos, para las ERM 2006 son las agrupaciones independientes las que comienzan a adueñarse del mapa político, logrando ganar en más del 70% de las regiones.

De acuerdo con **Tanaka, M. (2005)**, este escenario fue perfilando una dinámica donde, a pesar que surgieron más agrupaciones políticas, los partidos políticos en el sentido estricto del término fueron relegados, perdiendo cohesión interna y dejando de lado la ideología como elemento aglutinador. En efecto, la ley flexibilizó los requisitos para la participación política de los ciudadanos y no definió en la práctica criterios claros o sanciones realistas para la rendición de cuentas de las agrupaciones políticas. La paradoja de una aparente mayor democracia, con mayor cantidad de agrupaciones políticas, pero menor presencia de los partidos, reflejó los límites de la LPP y, por tanto, de la reforma político electoral efectuada.

Especialistas como **Tuesta F. y Mendieta, T. (2006)**, consideran que el diseño del sistema electoral a partir de los cambios descritos en especial los problemas suscitados por los vacíos en la LPP sería una de las principales causas de este crítico escenario político. Se hace notar, por ejemplo, la ausencia casi total de democracia interna principalmente en las nuevas agrupaciones políticas y el poco desarrollo de esta al interior de los partidos políticos establecidos. Esto también estaría relacionado con el efecto distorsionador que tiene el voto preferencial, el cual afectaría la institucionalidad partidaria al otorgar excesivo poder y relevancia a los candidatos.

Al respecto, otros especialistas como **Nohlen, D. (2004: 22)**, han hecho notar en un nivel teórico la relación entre debilitamiento de los partidos y el tipo de lista electoral presentada por estos:

***Si se critica por ejemplo la debilidad de los partidos y la frecuente excesiva independencia de los diputados bajo el sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales, entonces parece recomendable pensar en la introducción de la elección por lista y, en particular, la lista cerrada y bloqueada.***

En efecto, al no haber una lista cerrada y bloqueada, los candidatos en sí mismos se convierten en los principales impulsores de la agrupación política, en desmedro de la ideología o los principios políticos de la agrupación. Los militantes de otro lado no son militantes orgánicos en tanto no siguen una ideología partidaria interiorizada, sino específicamente a un candidato, el cual las más de las veces reproducen relaciones clientelistas o de prebendas con quienes lo apoyan o financian su campaña. Esta fórmula se reflejaría con mayor claridad en el ámbito local.

Durante la segunda mitad del siglo XX se tomaron medidas para extender el acceso al voto, así como los cargos elegibles por sufragio directo. Se concretaron tres cambios de importancia: a) el derecho al voto femenino, b) las primeras elecciones municipales y c) el sufragio universal. Se trata de una serie de cambios que suceden a mediados del siglo XX, entre 1955 y 1979. Comienza con la otorgación del derecho al sufragio de las mujeres, por medio de la Ley N° 12931 de 1955, haciéndose efectivo este derecho en las elecciones generales de 1956. Posteriormente, en 1963, se realizan por primera vez elecciones municipales en el ámbito provincial y distrital, incorporándose un nuevo ámbito de contienda política para los partidos.

Finalmente, con la aprobación del voto universal en la Asamblea Constituyente de 1979, se consigue la integración de la población analfabeta como electores y la inclusión de un vasto sector de la población a los comicios. Si bien estos cambios se las agrupaciones políticas distritales y provinciales, aunque también funciona en el contexto de los movimientos regionales.

Se han propuesto entradas teóricas para definir este último fenómeno, la más reciente de las cuales sugiere entender a las nuevas agrupaciones políticas posteriores a la ley de partidos como coaliciones de independientes es decir, **Zavaleta, M. (2014)**, como plataformas electorales conformadas por personajes carismáticos, por lo general respaldados por actores o poderes económicos locales, quienes postulan solos, se alían o se alquilan a otras organizaciones políticas dependiendo de las oportunidades que el escenario

político les ofrece para alcanzar puestos de poder. Se sobreentiende que organizaciones con esta estructura y fines no podrían ser considerados como partidos políticos en el sentido estricto del término, algo que la propia norma parece suscribir tácitamente al diferenciar a los movimientos y organizaciones políticas locales las cuales tienen precisamente esta estructura de los partidos políticos.

### **2.12.3. El contexto de la reforma electoral propuesta por los organismos electorales**

Las propuestas que componen el paquete de reforma electoral planteado desde los organismos del sistema electoral se remontan a 2013, aunque desde años antes se discutía en el ámbito académico la necesidad de modificar la legislación en materia de elecciones y de partidos políticos, debido a la crisis de representación que se observaba.

Así, ya desde el 2006 se consideraba que la legislación electoral uno de los principales alicientes para la reproducción de la crisis de los partidos. El marco normativo electoral específicamente la LPP era desordenada y tenía muchos vacíos. En relación con ello, según la ***Asociación Civil Transparencia (2007)***, en el documento titulado ***“La otra reforma: 40 soluciones elementales para la legislación electoral”***, se proponen una serie de soluciones que pueden resumirse en los siguientes doce temas:

- cronograma electoral coherente y razonable,
- más democracia interna,
- inscripción de candidaturas menos compleja,
- más mujeres en política,
- padrones más exactos con participación de todos,
- autoridades electorales competentes, imparciales y eficientes,
- organismos electorales con capacidad de coordinación,
- mayores facilidades y garantías para la labor de personeros,
- mejor desarrollo de la jornada electoral,
- cómputo de votos más transparente,

- franja electoral en beneficio de todos,
- contratación descentralizada de publicidad electoral. Se trata de consideraciones importantes dado que, eventualmente, muchos de estos puntos han sido considerados en la propuesta de reforma elaborada por el JNE, ONPE y RENIEC.

Respecto a la revocatoria de mandato, se trata de un mecanismo de democracia directa que es usado crecientemente en el país desde 1997, pero que solo a partir de la CPR de Lima Metropolitana en 2013 comenzó a ser problematizado y puesto en la agenda de temas públicos. La **ONPE (2013)**, el Perú es actualmente el país donde más revocatorias se han realizado en todo el mundo, habiéndose identificado que en cada periodo de gobierno municipal la cantidad de solicitudes se incrementa exponencialmente respecto al periodo anterior.

Si bien a la fecha no se han realizado revocatorias en los gobiernos regionales y solo se han llevado a cabo un total de once CPR a escala provincial, existía ya hacia 2013 un claro consenso respecto a los efectos dañinos que el compulsivo uso de este MDD estaba generando principalmente en los escenarios distritales.

#### **2.12.4. La reforma electoral en la agenda pública en vísperas de la primera legislatura de 2015**

Entre finales de 2014 e inicios de 2015, los organismos del sistema electoral peruano emprendieron una campaña mediática para colocar la reforma como tema de agenda nacional. La campaña recibió en principio el respaldo del Congreso de la República, así como de los principales medios de comunicación que transmitieron frecuentemente las declaraciones del Presidente del JNE y del Jefe de la ONPE a favor de la reforma. Adicionalmente, ambos organismos junto con personalidades del ámbito académico y de organismos internacionales se pronunciaron a través de entrevistas y demás recursos comunicacionales.



Esta campaña propició que la propuesta de los organismos del sistema electoral sea incorporada en la segunda legislatura de 2014 según calendario del Congreso, la cual se iniciaría en marzo de 2015 en este documento la consideramos por tanto como la primera legislatura de 2015. En principio, se consideró que los temas puestos en agenda corresponderían integralmente a la propuesta inicial el paquete de reforma consistente en las nuevas LDPCC y LPP pero estos fueron ampliados con proyectos de ley adicionales de algunos congresistas, quienes aprovechando el marco de la reforma electoral sentaron iniciativas que sin contravenir la propuesta del sistema electoral, apuntaban a puntos de agenda que en algunos casos escapaban a los temas neurálgicos de la reforma.

Así, se puso en agenda la denominación de los Presidentes Regionales se sugirió remover su título de Presidentes por otro término y su no reelección junto con la de las autoridades municipales provinciales y distritales; así como el proyecto de ley de la curul vacía. Al iniciarse la primera legislatura del 2015 el mes de marzo, estas dos iniciativas fueron rápidamente aprobadas por el Parlamento.

## **2.13. TEORIAS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS**

**A.** Para *Villaceves, S. (2013)*, la literatura señala que por sus orígenes el financiamiento puede ser público o privado. El público, como lo indica proviene de los impuestos, y generalmente está regulado por la legislación en lo referente a monto y destino. En cambio el financiamiento privado, es el que proviene, de membrecías de los afiliados; donaciones individuales; donaciones de grupos de interés, empresas, corporaciones, asociaciones, sindicatos, unión de comerciantes; créditos; actividades del partido que generan algún tipo de utilidad.

Asimismo **Villaceves, S.**, en lo que respecta a los aportes de los afiliados o las actividades de generación de recursos debe señalarse que, en el primer caso, se basan en la adhesión y el compromiso de los militantes con sus partidos y, en el segundo, en el trabajo voluntario. Ambas fuentes de financiamiento enfrentan el problema a que el cambio en la forma de hacer política ha producido que desaparezca la identidad y lealtad partidaria y, **menos que dar, los simpatizantes de los partidos esperan recibir algún beneficio de su participación.** Esto impacta también en las actividades de generación de recursos, ya que de una u otra manera se desconoce la procedencia de estos. **Las donaciones individuales y de grupos de interés constituyen también parte del núcleo del problema del financiamiento privado.**

Es entonces que **Villaceves, S. (2013)**, sostiene que el financiamiento privado tiene, a su vez, dos clases de motivaciones: **la pragmática y la ideológica.** La primera responde al interés de obtener beneficio directo de los recursos obtenidos por los partidos una vez conseguido su objetivo, como es **“El dinero pragmático está interesado en dinero”.** Es así que, los **“donantes con intereses financieros son personalidades con gran potencial económico, sindicatos, países, lobistas, entidades, grupos, consorcios, asociaciones multinacionales, organismos multilaterales, fundaciones que ven en las elecciones una oportunidad para asegurar futuros negocios y consideran al candidato como una inversión”.**

La otra explicación de **Villaceves, S. (2013)**, son las motivaciones que se dirigen a lo ideológico. Los financistas estarían interesados en establecer un gobierno moldeado a partir de sus preferencias. Así, los aportes provenientes del mundo empresarial tienden a dirigirse a la promoción del libre mercado y, en el caso de los grupos más tradicionales, al conservadurismo político y social.

Los empresarios pueden aproximarse e influir en la política directamente o a través de intermediarios como cámaras empresariales, consultores políticos, entre otros. **Villaceves, S.**, la influencia sobre los partidos

puede realizarse a través de contribuciones en efectivo o especie. Pero dentro del financiamiento privado otra fuente importante del financiamiento partidario es la corrupción. Esta implica asuntos como Desvío de servicios empleados que en lugar de sus funciones específicas se dedican a trabajos partidarios; Creación de empleos inexistentes; Compra de votos para elecciones abiertas de candidatos grupos organizados que se alquilan para votar en más de un partido; Cohecho anticipado recepción de dinero por personas o empresas que esperan beneficios o privilegios ilícitos; Cohecho propiamente dicho retornos por parte de contratistas en acción; Defraudación a la administración pública; Participación en tráficos y servicios ilícitos.

El financiamiento privado de la política conduce, como lo ha venido manifestando en muchísimos casos, **Villaceves, S. (2013)**, a la corrupción en diversas manifestaciones. En sistemas políticos que, cuentan con mecanismos laxos de control, resulta difícil definir los límites de las contribuciones legales o ilegales; identificar su procedencia así como también los montos con exactitud; establecer en qué se han gastado efectivamente los fondos; precisar los intereses detrás de estos, así como los compromisos que se adquieren.

El financiamiento corrupto de la política hace referencia a las contribuciones que contravienen las leyes existentes en materia de financiamiento político; uso del dinero que un funcionario recibió de una transacción corrupta para campañas u objetivos partidarios; uso no autorizado de recursos públicos para propósitos partidarios; aceptación de dinero en retorno por un favor no autorizado, o la promesa de un favor en el caso de elección del funcionario en cuestión; contribuciones de fuentes dudosas; gasto de dinero con el propósito de comprar votos

En contraste con las fuentes tradicionales de financiamiento privado, en las últimas décadas se ha prestado más atención a aquellas provenientes de estructuras criminales. Estas estructuras han tendido a diversificarse y, en la actualidad, van más allá de la narcoactividad.

La influencia de las estructuras criminales en la política como dice **Villaceves, S. (2013)**,

***“Se inicia generalmente desde abajo, desde los niveles locales y municipales: alcaldías, concejos municipales, burocracias locales. Desde allí va enraizándose, ascendiendo a los niveles regionales gobernaciones, consejos departamentales, burocracias regionales, institutos descentralizados, hasta incursionar en los ámbitos nacionales. Este ascenso paulatino tiene la ventaja de generar controles territoriales más sólidos y resistentes, disminuir el riesgo para los operadores de ilícitos y sentar las bases para relaciones instrumentales más fluidas y sostenibles entre estructuras de poder local y redes criminales”.***

En el ámbito local, de acuerdo con **Villaceves, S.**,

***“Las conexiones entre las redes ilícitas y la política no dependen de ciclos electorales cuando el aspirante a un cargo público acepta dineros calientes para financiar su campaña. Por el contrario, las relaciones entre redes ilícitas y política se tejen por medio de redes vinculares en las que se entrecruzan lazos familiares, de amistad, económicos y, en ocasiones incluso, ideológicos, que generan relaciones más sistémicas y orgánicas que se convierten, a través del tiempo, en relaciones no sólo más interdependientes sino más flexibles y resistentes al cambio. Entre más densas y extensas estas redes vinculares más posibilidad de ejercer un control territorial efectivo que garantice la cooptación de espacios institucionales, económicos y políticos”.***

**B.** En cuanto a los estudios realizados por **Urizar, A. (2008)**, este señala que los partidos políticos pueden recibir dos tipos de financiamiento como es el público proveniente del estado y el privado de se basa en los aportes por parte de los afiliados, donaciones, actividades propias de los partidos, legados entre otros, por lo cual el financiamiento privado tiene múltiples consecuencias y resulta problemático establecerlas plenamente. En un principio, porque las

formas en que el dinero entra en la política generalmente son oscuras y, salvo investigaciones específicas sobre hechos de corrupción, no existe forma de establecer con cierto grado de precisión cuánto dinero y de qué forma ingresa al circuito de la política. Las donaciones no incluyen solo el flujo de dinero en efectivo, sino también aportes en especie para la campaña electoral, regalos, tiempo de publicidad, y diversos tipos de beneficio o favores.

Hipotéticamente, para **Urizar, A. (2008)**, puede pensarse que, de las actividades de los grupos de presión pueden influir y movilizar al electorado; el financiamiento de campañas electorales, el lobby de legisladores del Poder Ejecutivo y el uso del sistema judicial pueden derivarse los siguientes beneficios que favorecen a los donantes siendo los donativos políticos los que afectan las plataformas ofrecidas por los partidos en las elecciones; los donativos de campaña afectan los resultados de las elecciones; los donativos políticos o el lobby afectan las decisiones legislativas, los donativos políticos, el lobby o los sobornos descarados inciden sobre las decisiones ejecutivas o regulatorias.

**C. Casas y Zovatto (2011)**, reconocen que los partidos pueden recibir financiamiento público como privado **pero es este último tipo de financiamiento el cual se debe de centrar todo el interés por fiscalizarse ya que** si es poco regulado y opaco, genera riesgos para el proceso político y la democracia en su conjunto. Identifican cinco **modalidades de riesgo**:

- Utilización de financiamiento espurio o ilegal, proveniente del crimen organizado, que busca penetrar las instituciones políticas para comprar impunidad mediante el financiamiento de campañas.
- Compra de influencia y conflictos de interés. Existe el riesgo de que las aportaciones privadas, incluso aquellas apegadas a la ley, contribuyan a la «privatización de la toma de decisiones», privilegiando

los intereses privados antes que los públicos. En América Latina, la negociación de tarifas especiales por parte de los medios de comunicación genera frecuentes conflictos de interés.

- Las inequidades electorales graves. Diferencias en los recursos que los partidos movilizan en las campañas electorales crean inequidad en la competencia política y pueden producir significativas barreras de entrada al proceso electoral de los grupos. Asimismo, uso de recursos públicos por parte de partidos.

- La desarticulación de los partidos y del sistema de partidos. El diseño de las reglas de financiamiento partidario puede incidir en la institucionalización del partido y en su consolidación como una agrupación con vida permanente.

- Pérdida de credibilidad de la regulación del financiamiento político. La normativa débil, sumada a los escándalos de corrupción, resta credibilidad no solo a la regulación, sino también al sistema de financiamiento político en su conjunto.

## **2.14. IMPORTANCIA DE LOS PARTIDOS POLITICOS**

Los partidos políticos como mecanismos de representación en la democracia. No se puede considerar a un sistema político como democrático si no existen condiciones favorables mínimas para la competencia política entre diversos partidos.

***La competencia electoral permite que los actores políticos, candidatos y simpatizantes participen de manera ordenada y pacífica por cargos públicos.*** Los partidos son trascendentales porque son la forma más simple de la participación política. Es importante comprender cómo se

desarrolla el sistema de partidos y cómo se consolidan las instituciones políticas.

El partido participa por la vía de las instituciones: **Sartori, G. (1994)**, politólogo italiano señala que **“es una asociación que busca el poder político, a través de elecciones dentro de un marco legal e institucional, de manera pacífica sin el uso de la violencia”**.

La apuesta de los partidos desde esta perspectiva refiere que éstos siguen la ruta de las instituciones políticas. ¿Qué significa esto? Los partidos compiten siempre dentro de los canales permitidos por la Constitución, o en su caso, la reglamentación electoral vigente en ese momento.

Competir en el marco de las instituciones representa que aceptan las reglas, límites y sanciones que deriven de quebrantar la ley. El enfoque de las instituciones refiere **Sartori, G.** respetan los resultados emitidos por los ciudadanos en las elecciones periódicas, libres, concurrentes y universales. Desde este punto de vista no hay oportunidad para que la presión social origine una revolución. ¿Por qué? porque los representantes, dirigentes y candidatos están conscientes que la voluntad popular debe ser respetada.

**Las instituciones garantizan la realización y organización de la competencia entre los partidos.** Además vigilan el cumplimiento de los parámetros y requisitos para la validez de los resultados. La postura institucional es un valor indispensable que el especialista en política y gestión pública debe dominar para efectuar un análisis político. Las instituciones políticas, por lo tanto, **se relacionan estrechamente con la participación política** y, por consiguiente, con el tipo de democracia en un sistema político.

## 2.15. LA VÍA ADMINISTRATIVA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La competencia por acceder a cargos públicos ocurre también por la vía administrativa, según **Dahl, R. (1994)**, el partido debe cumplir con requisitos, obligaciones y una rendición de cuentas ante una institución independiente, imparcial y objetiva.

Si un sistema político no posee una institución imparcial que organice y realice los procesos electorales, no puede considerarse un sistema democrático ampliamente.

Según **Dahl, R.**, politólogo estadounidense, **“la fortaleza de las instituciones es un requisito indispensable para una democracia a gran escala”**. Un caso es el de México, el Instituto Federal Electoral IFE funge como el árbitro ante los diversos competidores. El IFE asume los siguientes valores de “certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad”, éstos cumplen la función de balance y contrapeso entre los partidos y su relación con el árbitro electoral.

### 2.15.1. Vía de la Competencia Política

La competencia por el poder **se presenta esencialmente ante otros partidos políticos**. Los valores e ideologías que defienden son trascendentales para ganar votos, identificación con los ciudadanos y determinantes para triunfar en una elección.

Según **Dahl, R. (1994)**, en un proceso electoral los partidos se adhieren y defienden un programa político, en el cual definen sus objetivos de gobierno. Los otros partidos también compiten de manera política, presentan candidatos que pueden ser internos o externos, pero es importante especificar que los partidos harán todo lo posible por ganar. **La relación de fuerza entre los diversos participantes es crucial para comprender su lugar en la competencia.**



Existen partidos con mayor arrastre de masas, otros con menos militancia, mientras otros sólo sobreviven en la competencia porque consiguen alianzas electorales. Tres criterios para identificar cuándo un partido es fuerte y estable para ganar una elección.

- Un **partido con arrastre de masas** es aquel que cuenta con presencia a nivel nacional, es decir, **Dahl, R. (1994)**, señala que estos poseen oficinas y grupos de apoyo en todo el territorio. Este criterio produce el siguiente efecto: entre mayor arrastre de masas, mayor posibilidad de votantes. Un partido sin fuerza, es organización que sólo compite en el proceso electoral, y no cuenta con posibilidad de triunfar.

- La **cantidad de miembros o militantes afiliados**. Es importante al momento de la competencia, entre mayor cantidad de miembros, mayor es el círculo de influencia a favor del partido. Esto es conocido como voto duro, porque siempre pase lo que pase, votan por el partido.

- La **simple competencia**. Mientras algunos partidos se disputan el primer o segundo lugar en la votación, los partidos pequeños sólo compiten para salvar su registro ante la institución que organiza y valida los resultados. La mejor opción política para mantenerse en la competencia electoral es efectuar alianzas con los partidos más fuertes, de esta manera aseguran que el partido grande transfiera los votos necesarios para que no se cancele su registro.

## **2.16. JUSTIFICACIÓN DE LA EXISTENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

### **2.16.1. La relevancia teórica de los partidos políticos**

En este apartado se analizará la justificación de los partidos políticos. Asimismo el análisis de **Del Castillo, P. (1985)**, explicará:

- Por qué es relevante el estudio de los partidos.

- Cómo se han estudiado a los partidos.

Para complementar este apartado haremos una crítica sobre por qué los partidos son necesarios en la democracia.

Con una metodología bien definida. Examinarlos es relevante porque se puede analizar el tipo de liderazgo que se ejerce para la toma de decisiones. El liderazgo puede ser carismático o simplemente administrativo.

### **2.16.2. Cómo han sido estudiados los partidos políticos**

Así mismo **Del Castillo, P. (1985)**, reconoce que al revisar el estado de los partidos han sido ampliamente estudiados en cuanto a su **actuación en el sistema político**, es decir, si es importante que ganen elecciones y posiciones legislativas. También se revela que ha sido estudiado el tipo de decisiones que los partidos adoptan en los espacios legislativos como era en la Cámara de Diputados y Senadores, hoy en día el Congreso.

Los partidos políticos pueden ser **entendidos desde cuatro perspectivas**: la faceta instrumental, racional económica, tradicional y social. Cada una analiza al partido desde distinto ámbito, pero coinciden en que los partidos compiten por el poder político.

Las perspectivas difieren en los mecanismos para lograrlo, la instrumental enfatiza en la competencia y la alternancia. La racional enfatiza que los partidos calculan costos y beneficios de sus acciones, por lo tanto sus estrategias privilegian la rentabilidad política. La tradicional explica que los partidos poseen votantes identificados históricamente, es decir, no cambian su voto por otro partido.

Por último, para **Oñate, P. (2005)**, en un enfoque social refiere que **buscan privilegiar al pueblo, las propuestas ciudadanas y una rendición de cuentas socialmente responsable**. Los trabajos sobre el tema en libros, artículos y otras referencias se concentran en términos generales en las

siguientes vertientes empíricas aplicadas a casos de estudio: perspectiva histórica, ideológica, organizativa y electoral.

### **2.16.3. La justificación burocrática de los partidos**

Siguiendo a **Del Castillo, P. (1985)**, reconoce que los partidos políticos **posibilitan que los diversos sectores de la sociedad integren la formación de la voluntad estatal**. La existencia de los partidos se justifica porque los ciudadanos pueden participar de manera directa como candidatos por un cargo de elección popular. De manera indirecta es una forma pasiva que se limita a la emisión del voto. No obstante, ambas perspectivas pueden ampliar su margen de maniobra.

En la primera los ciudadanos también participan mediante las campañas electorales como militantes o bien simplemente como simpatizantes. Otra forma de **participación activa es trabajar como burócrata en la estructura administrativa**. Sin duda todos los partidos cuentan con una burocracia, sin embargo, cabría aclarar el tipo de burocracia, es decir, si se entiende en sentido negativo o positivo.

En sentido negativo **Del Castillo, P. (1985)**, considera a la burocracia como poco efectiva, costosa, lenta, capaz de crear redes clientelares familiares o de compadrazgos. La relación con los miembros es complicada, porque responden a intereses específicos principalmente hacia quienes les consiguieron el puesto administrativo. Es decir, **hay cierto tipo de lealtad a través de cuotas financieras por encima de la estructura formal** no establecidas en los reglamentos de los partidos, sino como acuerdo entre los dirigentes de las fracciones.

Este tipo de burocracia defiende a los dirigentes a pesar de no encontrar una relación ideológica. Este tipo de burocracia protege a los dirigentes, no así a los miembros y a las demás estructuras política del partido. Es una burocracia que no cuenta con una identificación partidaria muy fuerte, más bien, simpatiza con el partido, pero no su asume como parte del mismo.

En sentido positivo, para **Del Castillo, P. (1985)**, la burocracia cumple una función administrativa eficiente y eficaz a través de una reglamentación estricta. En este tipo la relación entre los miembros es más transparente.

La burocracia defiende el proyecto político del partido, se asumen como parte del proceso de conseguir el poder político. Desde su función administrativa, además de pertenecer a cierta fracción, participan en las actividades regulares y electorales, pero no como imposición, sino como oportunidad de cambio social. En otras palabras es una burocracia activa que promueve organización y cohesión.

#### **2.16.4. La justificación por la Apatía del Pueblo**

Señala también **Del Castillo, P. (1985)**, los partidos políticos **son necesarios porque la mayoría de las personas no quieren participar en política**. Los ciudadanos asumen una actitud apática, alejada de las decisiones políticas. El ritmo acelerado de la sociedad en la cual vivimos **empuja al ciudadano a preocuparse por sus actividades laborales, la familia y el entretenimiento**, por tanto, el tiempo destinado para realizar política es muy reducido. Esto concuerda con la percepción de cultura política.

En una sociedad con más de 80% de pobreza, es complicado asumir que la mayoría posea o aspire a participar en política, cuando su prioridad es mantenerse y subsistir con salarios bajos. El ciudadano posee una cultura política, la cual puede ser parroquial, de súbdito o participativa:

- La cultura **política parroquial**, en la que los individuos están vagamente conscientes de la existencia del gobierno central y no se conciben como capacitados para incidir en el desarrollo de la vida política.
- Esta **cultura política** se identifica con las sociedades tradicionales donde todavía no se ha dado una cabal integración nacional.

- **La cultura política súbdito o subordinada**, en la que los ciudadanos están conscientes del sistema político nacional, pero se consideran a sí mismos subordinados del gobierno más que participantes del proceso político y, por tanto, para **Del Castillo, P. (1985)**, solamente se involucran con los productos del sistema las medidas y políticas del gobierno y no con la formulación y estructuración de las decisiones y las políticas públicas.

- **La cultura política participativa**, en la que los ciudadanos tienen conciencia del sistema político nacional y están interesados en la forma como opera. En ella, consideran que pueden contribuir con el sistema y que tienen capacidad para influir en la formulación de las políticas públicas.

## 2.17. EL LAVADO DE ACTIVOS

### 2.17.1. Terminología del Delito de Lavado de Activos

Existen diversos términos con los que se busca identificar este hecho ilícito Internacionalmente según **Castro, M. (2003)**, aunque existen neologismos en las principales lenguas para referirse a este delito.

En idioma inglés se utiliza la expresión “money laundering” “blanchiment” en francés; “blanchissage” en suizo; “geldwasche” en alemán; “riciclaggio” en italiano; “Hsi ch’ien” en Chino; “Shikin no sentaku” en japonés; “otmyvanige” en ruso; y “branqueamento” en portugués. Traducciones de algunas de esas expresiones se han trasladado a los países de habla hispana que utilizan las siguientes expresiones: Lavado de Dinero, Lavado de Activos, Blanqueo de Capitales, Blanqueo de Dinero, Legitimación de Capitales.

En opinión de este autor **tres son las denominaciones acostumbradas en el plano internacional: reciclaje, blanqueo y lavado**, la primera expresión es traducción literal de riciclaggio se estila en Italia y en la parte helvética de habla italiana, la segunda se utiliza en Bélgica y Francia

blanchitment, en Suiza francesa blanchissage así como en Portugal branqueamento y España.

Por último, para **Castro, M. (2003)**, el término lavado es el más extendido y de él se sirven tantos los países anglófonos como Alemania, Austria y la Suiza de habla germánica, así como predomina, por proximidad geográfica a los EE.UU y en la mayor parte de los países sudamericanos, sin embargo nuestro país opto por denominarlo Lavado de Activos.

### **2.17.2. Definición de Lavado de Activos**

Según **León, J. (2003)**, quien define el Lavado de activos de la manera siguiente:

***“Constituye “Blanqueo” de capitales todas aquellas actividades dirigidas a ocultar la fuente o el destino del dinero o activos que se han obtenido a través de actividades ilegales. Lavado de dinero o activos, significa la conversión del dinero clandestino en dinero de curso legal, dinero sucio en dinero limpio, dinero escondido en dinero circulante en instrumentos financieros, mediante su colocación en el sistema bancario o la conversión de esas ganancias en otros bienes, transfiriéndolos con el propósito de ocultar su origen, encubrir su naturaleza y su propiedad, desvaneciendo toda huella y rastro de su procedencia ilícita para evitar su incautación o decomiso. Es toda operación patrimonial, comercial o financiera con el propósito de legalizar los recursos, bienes y servicios provenientes de actividades ilícitas”.***

Según **Prado, V. (2013)**, el Lavado de activos, ***“Es un conjunto de operaciones comerciales o financieras que procuran la incorporación el circuito económico formal, sea de forma transitoria o permanente, de los recursos, bienes y servicios que se originan o están conexos con actividades criminales”.***

**Caparros, F. (1998)**, afirma que:

*“El blanqueo de capitales es un proceso tendente a obtener la aplicación en actividades económicas lícitas de una masa patrimonial derivada de cualquier género de conductas ilícitas, con independencia de cuál sea la forma que esa masa adopte, mediante la progresiva concesión a la misma de una apariencia de legalidad”.*

Por su parte **Gálvez, Villegas** citado por **Prado, V. (2013)**, define que:

*“El Lavado de activos tiene por objetivo principal disimular el verdadero origen de los bienes para impedir que se los vincule con los delitos precedentes, lo esencial es hacer desaparecer ese nexo. Por ello, no es suficiente, sino que además se requiere generar las condiciones para que tales bienes o sus sustitutos puedan ser disfrutados en paridad de condiciones con los de procedencia lícita, por lo que resulta imprescindible dotarlos de una apariencia de legitimidad que les permita circular de modo normal en el mercado”.*

Para el doctor **Oviedo, C. (2000)**, en su Tesis: **"El lavado de activos: análisis a un problema jurídico, económico y social"**, define el lavado de activos como: El conjunto de operaciones adelantadas por una persona, natural o jurídica, tendiente a dar apariencia de legalidad o "legalizar" activos monetarios o no monetarios provenientes de una actividad ilícita.

Para la **Superintendencia de Banca y Seguros (s/f)** el Lavado De Activos Es el conjunto de operaciones realizadas por una o más personas naturales o jurídicas, tendientes a ocultar o disfrazar el origen ilícito de bienes o recursos que provienen de actividades delictivas. El delito de lavado de activos, se desarrolla usualmente mediante la realización de varias operaciones, encaminadas a encubrir cualquier rastro del origen ilícito de los recursos.

## 2.18. TIPOS DE LAVADO DE ACTIVOS

Según **Carbonari, C. (2005)**, se pueden distinguir tres tipos de lavado de dinero:

**a. Lavado Rudimentario:** es el que se realiza por medio de operaciones primarias manipulación de efectivo, cambio de billetes, etc.

**b. Lavado Afinado:** a partir de ciertas operaciones generalmente simple infiltrado de fondos en actividades lícitas, etc, se ponen en marcha especulaciones inmobiliarias con la ayuda de profesionales, mediante el montaje de expedientes, la creación de sociedades y la apertura de una o más cuentas bancarias.

**c. Lavado sofisticado:** en este caso, se trata de inversiones, muy complejas que involucran la utilización de sistemas tecnológicos, informáticos, etc. Se lleva a cabo por ejemplo mediante empresas Off- Shore o a través de operaciones en paraísos fiscales.

## 2.19. CARACTERÍSTICAS DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS

**2.19.1. El lavado de activos es realizado por delincuentes altamente especializados.**

Para **Gómez, D. (1996)**, la especialización de las actividades de lavado de activos recae principalmente en los niveles jerárquicos más elevados de la organización criminal. Con excepciones, los actos propios del blanqueo son realizados por terceras personas que son “utilizadas” y no siempre están conscientes de su participación en la red criminal, los encargos conferidos son concebidos como una oportunidad de ingresos y suelen ser personas que con mayor facilidad son involucradas en investigaciones por la comisión del delito de lavado de activos y delitos precedentes.



La especialización permite a la organización criminal diseñar complejas estructuras financieras y esquemas de inversiones con el propósito de ocultar el dinero de origen ilícito y reunir una serie de documentos justificativos de su origen a fin de utilizarlos posteriormente como soporte probatorio en una eventual pesquisa de las autoridades o en un proceso judicial. También es utilizado para justificar el origen del dinero o de los fondos en transacciones realizadas ante otros agentes económicos.

Las organizaciones criminales para **Gómez, D.**, han profesionalizado al blanqueador, quien suele ser un experto en materias financieras cuyo cometido es camuflar el verdadero origen de los bienes objeto de blanqueo. Su objetivo es reducir la posibilidad de que se puedan vincular los activos con su procedencia ilícita. Para ello utilizan métodos variados como crear empresas ficticias, adquirir empresas lícitas con dificultades financieras, manejar múltiples cuentas en diversas oficinas o entidades bancarias, mezclar el dinero sucio con el de una actividad aparentemente lícita, etc.

Las cualidades psicosociales y de especialización definen el perfil del agente del delito. Esto impone que en las etapas del lavado de activos sólo participen como operadores personas totalmente ajenas a los actos generadores del capital o bienes ilegales. Además, se debe tratar de profesionales o empresarios con habilidades idóneas para la actividad comercial o financiera. Los cuales, además, gozan de una reconocida solvencia económica y se mantienen muy alejados de todo historial delictivo.

La progresiva evolución en las técnicas de blanqueo de capitales es causa y consecuencia de una mayor profesionalización de las personas que las llevan a cabo. Por lo que **Góme, D. (1996)**, esta se manifiesta en dos tendencias: mayor profesionalismo de los miembros de la organización y empleo de profesionales externos. Ello es debido a la necesidad de minimizar riesgos de persecución penal y de maximizar oportunidades. Para lograr tales fines surgen una serie de exigencias: la primera consiste en invertir grandes recursos en el análisis de riesgos y gestión; la segunda se refiere a la

aplicación de recursos para el empleo de tecnología; por último, se requiere invertir recursos para el ciclo del blanqueo-inversión.

### **2.19.2. El lavado de activos importa la producción de operaciones complejas.**

La cantidad del dinero o activos que deben ser lavados para camuflar su origen hace que las personas y organizaciones criminales realicen operaciones con características particulares, más frecuentes y por cantidades progresivamente más elevadas.

Esta característica genera la emisión de señales de alerta y reviste una importancia al momento de efectuar los análisis centrados en operaciones. Para **Gómez, D. (1996)**, la complejidad es cualidad de las transacciones realizadas para camuflar fondos ilícitos cuyo objetivo es dificultar el rastreo de su origen, procurando justificar con documentos obtenidos sobre actos o contratos recientes o últimos.

El lavado de dinero se lleva a cabo, generalmente, a través de operaciones complejas que muchas veces carecen de sentido económico, pues no están destinadas al lucro en la actividad comercial, sino tienen como objetivo ocultar la actividad ilícita de la cual provienen los fondos.-Como consecuencia del aumento de las medidas de control adoptadas por los Estados para combatir el blanqueo de capitales, las organizaciones criminales se han visto obligadas a desarrollar nuevas técnicas para tratar de eludirlas.

Característica fundamental de los blanqueadores es su facilidad de adaptación a las nuevas situaciones y la rapidez en el desarrollo de nuevos métodos, alcanzando en ocasiones un grado de sofisticación en sus operaciones de blanqueo calificada de “asombrosa” por algún autor. Esta mayor complejidad es para **Gómez, D. (1996)**, la que viene facilitada además por la internacionalización del fenómeno, que permite mover los bienes de unos países a otros y diseñar complicados mecanismos de encubrimiento de su origen de muy difícil detección por las autoridades.

### **2.19.3. El lavado de activos tiene dimensiones internacionales y nacionales.**

El blanqueo de capitales para **Gómez, D. (1996)**, se ha convertido en un fenómeno de dimensiones internacionales. La globalización, caracterizada por la desregulación del comercio y de los flujos de capital, y el desarrollo de tecnologías de la información y las comunicaciones, ha proporcionado a la delincuencia organizada la oportunidad de construir y compartir infraestructuras económicas internacionales.

El blanqueador tratará de utilizar países que no tienen adecuadas políticas de prevención y detección o que no ofrecen cooperación judicial internacional e intercambio de información para perseguir este delito. Por otra parte, el desarrollo tecnológico de las telecomunicaciones facilita la transferencia de riqueza a través del planeta y permite a la delincuencia operar internacionalmente.

Es cierto que se podría enumerar una serie de razones que explican y justifican que los blanqueadores utilicen técnicas que implican un desplazamiento de los fondos a otros países. Pero **Gómez, D. (1996)**, en realidad todas las razones se podrían sintetizar en una sola: la movilidad de los fondos de uno a otro país dificulta su persecución por parte de las autoridades y acaba por facilitar su encubrimiento. Esto ocurre porque siempre es preferible efectuar las operaciones más delicadas y vulnerables en el proceso de blanqueo precisamente en aquellos países en que la legislación es más permisiva o en que los medios represivos con que cuenta la Administración son más escasos.

También hay que tener en cuenta el factor de la coordinación internacional en materia de lucha contra el blanqueo, pues, aunque los países adopten crecientes medidas de prevención, las mismas dejan que desear, lo que permite que los blanqueadores aprovechen las lagunas existentes. Por fin, siempre es más fácil eludir la acción de las autoridades que luchan contra el blanqueo si los fondos se desplazan de uno a otro país que si el blanqueo se

produce en un solo país donde las medidas judiciales y policiales podrían actuar con más eficacia.

El blanqueo de capitales se desarrolla en un contexto internacional que proporciona una serie de ventajas a los blanqueadores, para **Kasper, L. (1997)**, cabe destacar:

- La posibilidad de eludir la aplicación de normativas muy estrictas, y con ello la jurisdicción de los Estados que mantienen políticas duras de control del blanqueo de capitales.
- También posibilita obtener ventajas de los problemas de cooperación judicial internacional y de intercambio de información entre países que tienen normativas diferentes, sistemas penales diferentes y también distintas culturas administrativas.
- Por último, permite beneficiarse de las deficiencias de la regulación internacional y de su aplicación, desviando los bienes objeto de blanqueo a aquellos países con sistemas más débiles de control y persecución del blanqueo de capitales.

No obstante, para **Kasper, L. (1997)**, las organizaciones criminales no siempre tienen alcance internacional, este hecho más la variedad de delitos generadores de ganancias ilegales con destino de blanqueo hace posible la inserción de dinero sucio en la economía local, sin la necesidad de recurrir a complejas estructuras financieras fuera de las fronteras de un determinado país.

#### **2.19.4. El lavado de activos aprovecha sectores económicos vulnerables.**

El sector financiero ha sido tradicionalmente uno de los más atractivos para las organizaciones criminales y sigue siendo el que recibe y canaliza la mayor parte del dinero de origen delictivo. Por su parte **Kasper, L. (1997)**, no

es el único, ya que otros, como el sector inmobiliario, el comercio de obras de arte, las apuestas por internet o los nuevos medios de pago, cuentan también con la predilección de los delincuentes.

Si en algo debemos caracterizar a los agentes y sectores económicos que existen en el mercado, es por su cantidad y variedad, hecho que sin duda es importante para el crecimiento y desarrollo económico de un país, representa también un riesgo frente al lavado de activos en la medida que puede ser utilizado, consciente o inconscientemente para el reciclaje de fondos de procedencia ilícita.

#### **2.19.5. El lavado de activos utiliza los procedimientos propios de los agentes económicos.**

Cada negocio y empresa adopta un determinado procedimiento para el ofrecimiento de sus productos y servicios al público. El conocimiento de este procedimiento por parte de las personas y organizaciones criminales, aun cuando sea complejo y propio de cada agente económico, puede ser útil para los fines de blanqueo en la medida que disminuye la probabilidad de detección por parte de las autoridades e incluso para el mismo personal de cumplimiento, por conducirse conforme a sus exigencias y formalidades.

Al respecto *Kasper, L. (1997)*, los actos de lavado se materializan observando siempre todas las formalidades y procedimientos usuales que son regularmente exigido para cualquier negocio jurídico o financiero. La observancia de estos requisitos y ritos formales aleja la sospecha y suspicacia sobre su propósito real.

#### **2.19.6. El lavado de activos es por excelencia una actividad dinámica.**

Por su parte para *Kasper, L. (1997)*, uno de los aspectos que quizás más caracteriza al lavado de activos es su carácter dinámico, en permanente evolución, las personas y organizaciones criminales están diseñando permanentemente nuevos esquemas o estructuras económicas e identificando

nuevas técnicas y herramientas para el logro de su propósito. La identificación de las técnicas existentes por parte de las autoridades o el abuso consciente de ellas por los mismos lavadores, hace que éstos innoven constantemente sus métodos, incursionen en nuevas economías o involucren a países con legislaciones más permisivas, a fin de no ser descubiertos por las autoridades.

El lavado de activos es un delito que está en constante evolución, buscando nuevas formas de operar, con sofisticadas innovaciones lo que junto a dificultar su control y prevención incrementa sus impactos sobre la sociedad.

## **2.20. ETAPAS DEL LAVADO DE ACTIVOS SEGÚN EL GRUPO DE ACCIÓN FINANCIERA (GAFI)**

La doctrina jurídica coincide con el GAFI en que el proceso del blanqueo de capitales se desarrolla en una serie de fases, es decir, el blanqueo corresponde a un proceso y se ha seguido el modelo propuesto por el Grupo de Acción Financiera Internacional GAFI, grupo al que España pertenece.

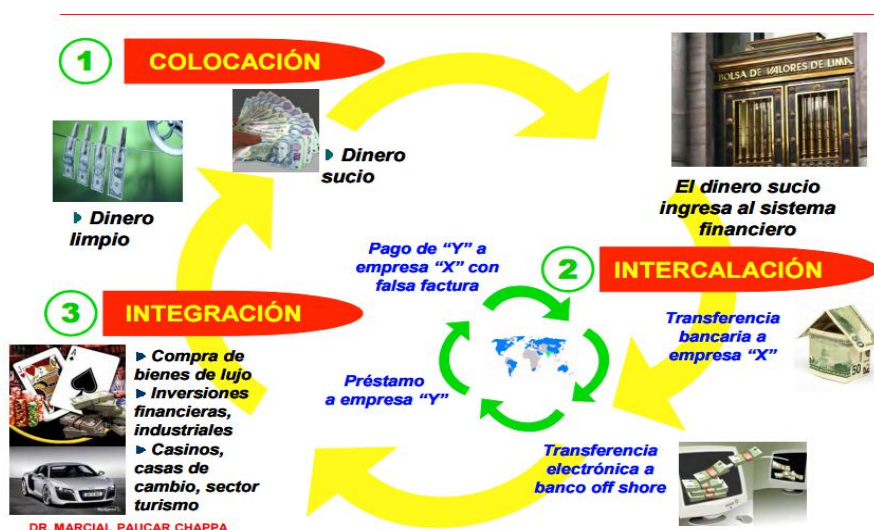
El **GAFI (2010)**, ha estudiado el fenómeno del blanqueo de capitales en base a la existencia de tres etapas sucesivas claramente diferenciadas. Esta propuesta no debe tener asumirse de forma absoluta y categórica pues en la práctica existen operaciones de blanqueo que no encajarían estrictamente en ninguna de fases o bien muchas de las operaciones pueden entrar en cualquiera de estas fases, con lo cual la utilidad es limitada y casi meramente a efectos de estudio y con ánimo de simplificar una casuística muy compleja.

Según **GAFI** el blanqueo de capitales obedece a una serie de fases en las cuales se realiza una tipología típica o idónea conforme al objetivo de legalizar, dar apariencia o simular un capital proveniente de un delito.

Señala **Hernández, H. (s/f)**, que un aspecto que distingue al lavado de activos, de otros ilícitos penales, lo constituye el hecho de que el mismo no se consume en un instante, sino que se efectúa por etapas Esta percepción del

especialista dominicano coincide, plenamente, con la que hemos venido sosteniendo, acerca de que el lavado de activos es siempre un proceso continuo y dinámico que se desarrolla a través de etapas secuenciales. Generalmente la Doctrina especializada, también comparte esta calificación y reconoce en la realización de este delito la existencia de tres etapas o fases del lavado de activos como se puede apreciar en el cuadro N° 20.

## CUADRO N° 20 ETAPAS DEL LAVADO DE ACTIVOS



Fuente E Fuente: la Prueba Indiciaria en el Delito de Lavado de Activos Elaborado:  
Dr. Marcial Eloy Paucar Chappa Fiscal Adjunto Superior de Lavado de Activos

### 2.20.1. Colocación

En esta fase el producto del delito, grandes cantidades de dinero en efectivo, debe hacerse desaparecer y desligarlo del delito. En esta fase cuando se encuentra el mayor riesgo del blanqueador pues el dinero obtenido en grandes cantidades y en billetes de pequeña denominación lo hace incómodo para el tráfico comercial o para cualquier uso.

Las operaciones más usuales en esta primera fase son:

- Colocación del dinero mediante el ingreso en depósitos en las entidades financieras, en cantidades lo suficientemente pequeñas para no ser obligatoria ni la identificación de la procedencia del dinero, ni la identificación de la persona que intenta el depósito: esta técnica es conocida como structuring o smurfing y en España “pitufeo”.
- El uso de cajas de seguridad de las entidades financieras: mediante éstas se permite la custodia del dinero mientras se busca otra alternativa de inversión o simplemente para la ocultación de los capitales.
- El uso de los cajeros automáticos durante las 24 horas del día y desde cualquier punto del país e incluso internacional, permite eludir los inconvenientes de la identificación personal y efectuar cualquier tipo de operación bancaria como transferencias, cambios de moneda extranjera, ingresos en cuenta, etc.
- La adquisición de títulos al portador como cheques bancarios, la compra de cheques de viajero en divisas, y pagarés anónimos son los activos más utilizados para acumular dinero al margen del control de las autoridades fiscales.
- El contrabando de dinero en efectivo, que sigue siendo la forma más simple y todavía la más utilizada en determinados momentos y circunstancias, por ejemplo, en países productores de drogas y con la ayuda de transfer especialistas en el traslado de fondos o la utilización de “camellos” transportistas a cambio de una comisión sobre el capital trasladado. Este método se ha visto favorecido por la desaparición de las fronteras europeas y las facilidades del transporte internacional.



- La utilización de casinos, casas de juego y la compra de premios de lotería, incluso casinos en Internet según datos de INTERPOL. El problema fiscal de la compra de lotería premiada o de cualquier premio radica en que el vendedor traspasa el aumento de capital no justificado al comprador del boleto premiado, en estos hay un doble beneficio para el blanqueador, cual es el conseguido por la exención fiscal de que gozan la mayoría de juegos de azar.

En esta primera fase para **Prado, V, (2013)**, es frecuente también la entrada del dinero ilícito en establecimientos cuyo negocio genera una gran cantidad de efectivo diariamente, como pueden ser bares, restaurantes, supermercados y todo tipo de negocios con un gran circulante diario de efectivo, donde resulta muy fácil la introducción del dinero a blanquear considerándolo como un mayor importe en las ventas diarias.

Los expertos policiales consideran que en esta fase es donde es más fácil el descubrimiento del blanqueo, debido fundamentalmente a las exigencias de identificación y control de operaciones por encima de un determinado umbral económico. Es en esta fase, donde las entidades e instituciones financieras extreman las mayores precauciones.

### **2.20.2. Conversión o Intercalación**

Para **Prado, V. (2013)**, Consistiría en la compra de bienes, activos financieros o de otro tipo, y transferencias de fondos con el objetivo de dificultar el rastro del dinero; se trata de realizar la serie de operaciones necesarias para lograr desconectar el dinero de su origen delictivo.

Operaciones útiles para este propósito son:

- Las transferencias bancarias internas, dentro del mismo banco pero de una a otra sucursal; también las transferencias electrónicas

internacionales de banco a banco, y menos habituales las transferencias a bancos off-shore situados en paraísos fiscales.

- La utilización de redes bancarias paralelas y clandestinas que facilitan el tránsito de efectivo, a modo de los antiguos corresponsales bancarios por medio de cartas de crédito, estas redes reciben los nombres de Hawalla en los países árabes, Chop Shop, Chiti o Hundi en China, Stash House en Estados Unidos y Latinoamérica.
- La adquisición de bienes de consumo y su posterior reventa, por ejemplo: inmuebles rústicos o urbanos, vehículos de lujo, embarcaciones de recreo, oro, piedras preciosas y todo tipo de objetos de gran valor unitario, fáciles de revender y de transportar en caso de necesidad.

### **2.20.3. Integración**

Proceso final del ciclo del blanqueo. En esta fase se pretende el asentamiento de los capitales integrados en la economía oficial, esto se obtiene, por ejemplo, a través de la venta de los activos adquiridos en las fases anteriores, los cambios de dominio legal de los activos comprados con anterioridad, etc. En definitiva la posibilidad de disfrutar de un bien mueble o inmueble acreditando la legítima propiedad del mismo.

Ejemplos de operaciones correspondientes a esta fase son:

- La compraventa de inmuebles, activo que presenta varias ventajas como aplicación para el blanqueo de capitales: en primer lugar, su constante revalorización en el mercado y la posibilidad de obtener importantes plusvalías; por otro lado, la venta del inmueble por una cifra inferior o superior al precio realmente obtenido en función de los intereses del blanqueador.

- La utilización de empresas ficticias o “pantalla”, sociedades interpuestas, por lo general situadas en paraísos fiscales, bajo fórmulas societarias que permiten el anonimato de los verdaderos propietarios y la concesión de préstamos simulados que generan intereses deducibles de la supuesta actividad empresarial. La ficticia actividad empresarial permite al blanqueador la emisión de facturas, operaciones ficticias de exportación e importación mediante documentos de transporte falsos para justificar dichas operaciones.

Mientras tanto **León, J. (2003)**, el objetivo de esta última fase, de integración, consiste en lograr la aceptación e introducción legal de forma definitiva de los capitales delictivos, quedando constancia de ello a través de registros contables y tributarios dándoles así forma y apariencia legal. Una vez conseguido el propósito, resulta casi imposible su persecución.

Ni mucho menos las actividades anteriores cierran todo el espectro de las técnicas o métodos de blanqueo; pensemos que cualquier operación financiera, comercial, cualquier contrato mercantil o bursátil, así como cualquier acto cotidiano con contenido económico efectuado de forma legal, tiene su correspondiente homólogo situado en la otra economía que denominamos ilegal pero de una realidad incuestionable.

Otros modelos propuestos por la doctrina como el de Bernasconi que divide en dos fases el proceso de blanqueo: un blanqueo de capitales en primer grado: money laundering, considerado como el verdadero blanqueo de capitales consistente en el conjunto de operaciones, hechas en un corto espacio de tiempo, que tratará de librar a los bienes de su origen delictivo y un segundo grado del blanqueo conocido como recycling, en el cual, ya en unos plazos de tiempo más largos, se tratará de perder la conexión de los bienes definitivamente y reintegrarlos en el circuito legal.

Más elaborado y complejo es el modelo de ciclos de Zünd o modelo hidrológico, llamado así porque toma como símil las operaciones que sigue el ciclo del agua. Comienza con la precipitación, fase en la que se producen grandes cantidades de dinero en billetes pequeños, generados por las actividades delictivas; la filtración, o primera depuración de los billetes por cambios en su denominación a billetes más grandes; los ríos o corrientes de agua subterráneas, a través de los cuales el dinero fluye a otros destinos y se va transformando; los lagos subterráneos, o la confluencia del dinero en otras empresas que se encargarán de blanquearlo o bien a través de transferencias al exterior; la acumulación en lagos, a través de transferencias; las estaciones de bombeo, a través de las cuales se introduce el dinero en la economía legal, por medio de ingresos en bancos o compra de activos financieros; la instalación de una depuradora, o la utilización de intermediarios o empresas “pantalla”; la reagrupación de los fondos, o inversiones ya legales en las distintas alternativas; la evaporación, o la vuelta de los capitales delictivos al país de destino; y comienza el ciclo con una nueva precipitación.

El modelo en cuestión ejemplifica la circulación del dinero a través de los circuitos financieros, el uso de los instrumentos financieros e intermediarios, en una muestra de las posibilidades que ofrece la economía.

El modelo del Departamento del Tesoro norteamericano o modelo circular, muestra el efecto multiplicador del dinero delictivo obtenido en múltiples delitos. Estos capitales serían invertidos en la economía legal, ya individualmente o reagrupados, en activos financieros o de otro tipo, con el objetivo de servir de cobertura para nuevas acciones delictivas.

Otro modelo, el llamado teleológico de Ackermann, basado en los objetivos de cada etapa de blanqueo. Así, distingue entre objetivos principales, secundarios y complementarios. Los objetivos principales serían evitar el decomiso o confiscación de los bienes y asegurar el uso y disfrute de los mismos, objetivo que se consigue, fundamentalmente, a través de la ocultación; los objetivos secundarios, pretenden la entrada en el circuito financiero legal

para lograr la confusión de los bienes o activos; en último lugar, los objetivos complementarios, tratarían de evitar la posible detención y condena de los autores delictivos.

## **2.21. EL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS EN LA LEGISLACIÓN PERUANA**

*Prado V. (2011)*, señala que en la legislación peruana la Ley N° 27765, promulgada el 27 de junio del 2002 regula el delito de Lavado de Activos o lavado de dinero; derogado por el Decreto Legislativo N° 1106 Decreto Legislativo de lucha eficaz contra el lavado de activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado Esta ley, se da en el marco de las recomendaciones esgrimidas por la Convención de Viena. Las conductas típicas establecidas en dicha ley son las siguientes:

### **2.21.1. Estructura y Sistemática del Decreto Legislativo N°1106**

El Decreto Legislativo 1106 conservó una estructura normativa de carácter integrador y similar a la que tuvo la Ley 27765. Esto es, su sistemática interna incluyó de manera conjunta disposiciones penales, procesales y de ejecución penal. En efecto, la morfología de su articulado permite identificar la concurrencia de estas tres clases de normas:

- **Normas Penales.** Estas disposiciones están dedicadas a la tipificación y sanción de los actos criminalizados. Ese es el caso de los artículo 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º,8º y 9º.
- **Normas Procesales.** Son aquellas que se refieren a la investigación o juzgamiento del delito, así como a la actividad probatoria. Tienen tal condición los artículos 7º, 10º, 11º,12º, 13º, 14º, 15º, 16º y 17º.
- **Normas de Ejecución Penal.** Se trata de disposiciones que aluden al régimen de cumplimiento de penas o a la aplicación de beneficios

penitenciarios. El artículo 11º contempla una regla de tales características.

La ubicación, el contenido y la función específica de las normas que serán objeto de análisis lo podemos sintetizar con las siguientes sumillas:

- Actos de Conversión y Transferencia Artículo 1º.
- Actos de Ocultamiento y Tenencia Artículo 2º.
- Actos de Transporte y Traslado de Dinero o Títulos Valores de Origen Ilícito Artículo 3º.
- Circunstancias Agravantes y Atenuantes Artículo 4º.
- Omisión de Comunicación de Operaciones o Transacciones Sospechosas Artículo 5º.
- Rehusamiento, Retardo y Falsedad en el Suministro de Información Artículo 6º.
- Consecuencias Accesorias Aplicables a Personas Jurídicas Artículo 8º.
- Decomiso Artículo 9º.
- Autonomía del Delito de Lavado de Activos y Punibilidad del Autolavado Artículo 10º
- Prohibición de Beneficios Penitenciarios Artículo 11º.
- Disposiciones Procesales Artículos 7º, 10º, 11º, 12º, 13º, 14º, 15º, 16º y 17º.

### **2.21.2. Unidad o Pluralidad de Bienes Jurídicos Tutelados**

Asimismo indica **Prado V. (2011)** que el tiempo transcurrido desde que la Convención de Viena de 1988 señalara la necesidad de criminalizar de modo autónomo y específico el delito de lavado de activos, ha demostrado a la comunidad internacional y nacional lo atinado de esa decisión político criminal. Por lo demás, la capacidad dañosa de esta práctica delictiva, así como la manifiesta vulnerabilidad de los sectores comúnmente involucrados en su aplicación, ha sido puesta de manifiesto por diferentes investigaciones

empíricas han registrado como las principales consecuencias negativas del lavado de activos a las siguientes:

- Pérdida social de valores éticos, lo que promueve la corrupción y la violencia.
- Alteración nociva de la estabilidad económica de los países.
- Merma sensible de la confianza en las instituciones financieras.
- Incremento del riesgo país.
- Afectación a la reputación internacional de los países.
- Baja credibilidad en la eficacia de las agencias de cumplimiento de la Ley y de Administración de Justicia.

Por consiguiente, la reflexión dogmática sobre los bienes jurídicos que son comprometidos con el delito de lavado de activos sigue siendo una necesidad técnica, pero también de pedagogía social que no puede ser soslayada, pese al notable avance que la técnica legislativa ha alcanzado en la identificación y tipificación de las conductas punibles. Por tanto, es pertinente la preocupación de **Vílchez R. (2009)** quien cuestiona como insuficiente que se califique a este delito como ***no convencional o lesivo de bienes jurídicos supraindividuales***, demandando, con sentido crítico, aunque sin brindar aportes concretos sobre la materia, mayores esfuerzos, ***“capaces de identificar aquello que se protege o se puede proteger a través de estos tipos penales y limitar la intervención del Derecho Penal a los casos que lo requieran”***.

Al respecto, comenzaremos señalando que el delito de lavado de activos continúa regulado fuera del Código Penal peruano. En tal sentido, la identificación del bien jurídico tutelado por la criminalización de este hecho punible en el Decreto Legislativo 1106, al igual que lo acontecido con la derogada Ley 27765, puede ser auscultada prescindiendo de la clásica sistemática y jerarquía tuitiva, que orientan y gobiernan la configuración y organización de los delitos en la Parte Especial de nuestra legislación penal fundamental. Algo similar ocurre en otros sistemas jurídicos como el brasileño,

que también han tipificado el delito de lavado de activos al margen de los esquemas propios de un Código Penal.

Por consiguiente, **Prado V. (2011)** indica que al haberse alejado definitivamente al lavado de activos de la órbita limitada de los delitos de tráfico ilícito de drogas; toda reflexión sobre la naturaleza y composición de los intereses tutelados en esta clase de ilícitos penales, queda totalmente abierta a la polémica y al razonamiento de la dogmática así como de la jurisprudencia nacionales.

Sin embargo, resulta ser una tarea ineludible para la viabilidad de la nueva legislación penal contra el lavado de activos, la de concretar la naturaleza del bien jurídico protegido para, en base a tal determinación, precisar y medir, en un plano teleológico o práctico, la verdadera utilidad político criminal de los tipos penales y sanciones que integran el Decreto Legislativo 1106.

### **2.21.3. Tipicidad objetiva**

- **Actos de Conversión Y Transferencia:** Como debe ser, en un estricto orden criminológico, criminalístico y sistemático, en el artículo 1º del Decreto Legislativo 1106 se tipifican como delitos de lavado de activos sólo los **actos de conversión y transferencia**. El texto legal de dicho artículo es el siguiente:

*“El que convierte o transfiere dinero, bienes, efectos o ganancias, cuyo origen ilícito conoce o debía presumir, con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y con ciento veinte a trescientos cincuenta días multa”.*

Dicho dispositivo tiene por fuente legal el artículo 1º del Texto Sustitutorio Concordado del 4 de junio de 2002, que elaboraron conjuntamente la Comisión de Justicia y la Comisión de Desarrollo Alternativo y Lucha contra



las Drogas y el Lavado de Dinero. Sus antecedentes legislativos más próximos en nuestro país fueron la redacción original del artículo 1° de la Ley 27765 y el artículo 1° del Anteproyecto elaborado por la Comisión Especial del Ministerio de Justicia de 2012.

En el contexto internacional y regional, el artículo 1° responde a los estándares definidos en el literal a), ítem i), del inciso 1, del artículo 6° de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; del literal a) del artículo 1.1.1 de la Ley Modelo de las Naciones Unidas sobre Blanqueo, Decomiso y Cooperación Internacional en lo Relativo al Producto del Delito; y del inciso 1 del artículo 2° del Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado de Activos Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Otros Delitos Graves de la CICAD-OEA.

Ahora bien, en el derecho extranjero el delito que analizamos se encuentra tipificado con contenidos y alcances semejantes en los artículos 282° del Código Penal de Nicaragua; 400° bis del Código Penal Mexicano; 324°-2 del Código Penal Francés; y 69° de la Ley 7786 de Costa Rica. Sin embargo, en otros sistemas jurídicos la tipificación de los actos de conversión y transferencia se conecta directamente con el producto de determinados delitos.

- **Actos de Ocultamiento Y Tenencia:** El artículo 2° del Decreto Legislativo 1106 criminaliza otras modalidades del delito de lavado de activos que se realizan mediante **actos de ocultamiento y tenencia**. La descripción típica contenida en esta disposición es la siguiente:

*“El que adquiere, utiliza, guarda, administra, custodia, recibe, oculta o mantiene en su poder dinero, bienes, efectos o ganancias, cuyo origen ilícito conoce o debía presumir, con la finalidad de evitar la identificación de su origen, su incautación o decomiso, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de ocho ni mayor de quince años y con ciento veinte a trescientos cincuenta días multa”.*

El artículo 2º que se adecúa a los estándares internacionales contenidos en los literales a) ítem ii) y b) ítem i) del inciso 1, del artículo 6º de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; de los literales b) y c) del artículo 1.1.1 de la Ley Modelo de las Naciones Unidas sobre Blanqueo, Decomiso y Cooperación Internacional en lo Relativo al Producto del Delito; y de los incisos 2 y 3 del artículo 2º del Reglamento Modelo sobre Delitos de Lavado de Activos Relacionados con el Tráfico Ilícito de Drogas y Otros Delitos Graves de la CICAD-OEA.

Ahora bien, en el derecho extranjero el delito que analizamos se encuentra regulado con características similares en los artículos 4º de la Ley Orgánica Contra la Criminalidad Organizada de Venezuela; 261º del Código Penal alemán; 323º del Código Penal colombiano; 301º. 1 del Código Penal Español; y 1º de la Lei 9.613 del Brasil.

El artículo 2º del Decreto Legislativo 1106, también regula un tipo penal alternativo que comprende varias opciones diferentes de realización típica. Igualmente, en esta disposición se tipifica un delito común donde el sujeto activo puede serlo cualquier persona, incluyendo al autor o partícipe del delito precedente que originó los activos ilícitos. Como se mencionó anteriormente, nuestra legislación no impide la punibilidad de estos actores, ya que –ellos- pueden, luego de concluido el proceso del lavado, volver a tener los bienes de origen ilegal en su poder, aunque ahora estén dotados de una apariencia de legitimidad que permita invertirlos en actividades lícitas o simplemente conservarlos o administrarlos. **Prado V. (2011)** Cita a **Gálvez A.** señalando que no es, pues, admisible la oposición que sustenta a la práctica del autolavado en esta modalidad propia de la etapa de integración. Según el jurista sanmarquino:

***“La diferencia entre este tipo y el anterior, está en que en el presente artículo, no podrá ser sujeto activo del delito, el propio agente del delito previo; pues como se ha indicado antes, en estos casos, si fuera el propio agente quien realiza las conductas típicas de este delito, se tratará únicamente de actos copenados, cuyo concurso aparente de normas penales se***

***resolverá aplicando el principio de consunción. Pues en estos supuestos, por tratarse de meros actos de disfrute de los beneficios económicos provenientes del delito previo, no se produce una incursión de los bienes o activos en el mercado o sistema económico y por tanto no realizan una afectación al bien jurídico protegido por el delito de lavado de activos, adicionalmente a la afectación del bien jurídico protegido por el delito previo”***

Las conductas típicas que ahora pueden ser realizadas por el sujeto activo son solamente dos: **el ocultamiento y la tenencia**. En estos casos tampoco encontramos limitaciones para que el mismo agente, eso sí en momentos secuenciales, pueda ejecutar ambos comportamientos típicos. Sin embargo, las tipologías y la experiencia criminalística sobre el delito de lavado de activos reportan siempre en esta modalidad delictiva, la intervención sucesiva e independiente de distintos sujetos.

Los actos de ocultamiento y tenencia son aquellos que representan en la legislación penal a la fase final del proceso del lavado de activos. Esto es, la etapa que conocemos como de integración. Se trata, entonces, de conductas que tienen lugar una vez que los activos han adquirido una ficticia apariencia de legalidad, la que les fue gestada por los actos anteriores de conversión y transferencia. Esta oportunidad posterior de los delitos que ahora nos toca analizar es también destacada por **Vidales C. (1995)**, en los términos siguientes:

***“El hecho de que lo que se oculte sea la naturaleza, el origen, la ubicación, el destino, el movimiento o derechos sobre los bienes o la propiedad de los mismos, nos hace pensar que la conversión, transmisión o adquisición de estos bienes ha tenido lugar en un momento anterior a la realización de esta conducta y, de este modo, de lo que se trata ahora es, precisamente, de ocultar o encubrir la previa sustitución de unos bienes por otros”.***

#### **2.21.4. Actos de Transporte y Traslado de Dinero o Títulos Valores de Origen Ilícito**

El transporte o traslado físico y clandestino de dinero circulante hacia un país extranjero, fue históricamente la manifestación más básica del delito de lavado de activos. En ese contexto, la aparición y el desarrollo de metodologías o tipologías de estructuración, más o menos sofisticadas, como la utilización de “*pitufos*” o el empleo de servicios de remesa internacional o tarjetas de débito o prepago inteligentes, han sido variantes posteriores de esas primarias modalidades de alejar el producto líquido del delito de sus fuentes ilícitas de producción.

El denominado contrabando de dinero ilícito, constituyó, pues, por algún tiempo, una práctica usual del crimen organizado para ocultar sus ganancias ilícitas y evitar sobre ellas todo riesgo de detección y decomiso. Por lo demás, esta modalidad delictiva, como señala **Callegari A. (1998)**, es:

***“Un método muy común, sin sofisticación y con pocos riesgos. Como consecuencia del volumen de cargas y de personas que transitan en las fronteras, es prácticamente imposible examinar todos los cargamentos que cruzan los países, limitándose el control sólo a una pequeña parte”.***

Por tales razones en la actualidad estos procedimientos ilícitos continúan aplicándose con frecuencia en varios países de Centroamérica como Honduras donde el año 2010, según **Arce A. (2011)**, las autoridades incautaron

***“unos cinco millones de dólares a personas que transportan dinero en efectivo hacia Panamá y posteriormente Sudamérica y que han sido contratadas por narcotraficantes pagándoles unos 10 mil dólares por cada viaje”.***

En el artículo 3° se regulan tres conductas punibles que son las siguientes:

- **Transportar o Trasladar:** El transporte o traslado de dinero o títulos valores implica el desplazamiento o movilización física de esta clase de activos de un lugar a otro pero siempre dentro del territorio nacional. Estas conductas pueden realizarse, indistintamente, durante las etapas de colocación, intercalación o integración. Por tanto, el agente puede ejecutarlas con activos en proceso de lavado o que ya se encuentren bajo una apariencia de legitimidad.

El objetivo o razones específicas del transporte son intrascendentes para que la conducta adquiera plena tipicidad. Tampoco son relevantes para la configuración del delito la distancia recorrida o por recorrer, el destino final del tránsito ni el tipo de medio de locomoción que para el desplazamiento emplee el agente. Por la condición específica de esta modalidad del delito de lavado de activos su objeto de acción debe ser exclusivamente dinero o títulos valores. Sin embargo, puede tratarse de numerario nacional o extranjero. En cuanto a los títulos valores estos pueden ser de cualquier naturaleza negociable y al portador o nominales.

- **Hacer Ingresar:** Implícitamente el legislador con esta modalidad típica alude a un acto de importación o ingreso de los activos designados al país. El ingreso de las divisas o de los títulos valores puede materializarse por vías formales o con actos de ocultamiento; esto es, puede desarrollarse dentro de un acto de control aduanero o a través de prácticas subrepticias de contrabando.
- **Hacer Salir:** Se trata de un acto de extracción, formal o ilegal, de dinero o títulos valores del territorio nacional. También son comprendidos en este delito los activos de tales características que circulan en tránsito por nuestro territorio hasta superar sus fronteras. El

destino final de los activos es también, en estos casos, irrelevante para la tipicidad, así como las razones o motivos de su retiro del país.

#### **2.21.5. Objeto de Acción del Delito**

Como objeto de acción en los delitos de lavado de activos, la doctrina y la legislación internacional suelen identificar, en primer término, al dinero en efectivo que fue generado ilícitamente. Pero, también, se otorga tal condición a los bienes muebles o inmuebles que fueron adquiridos con él, así como a las sucesivas transformaciones que se dieron en éstos a través de negocios civiles, comerciales o financieros. También se concede tal calidad a los diferentes títulos valores o instrumentos negociables que tengan igual origen o mutación.

Al respecto carecen de utilidad dogmática las confusas disquisiciones que, con un pretendido objetivo esclarecedor, plantea en este dominio **Prado V. (2011)**, quien luego de complejas y reiteradas distinciones concluye señalando lo siguiente:

***“Cuando en el presente caso hablamos de objeto de la acción no nos estamos refiriendo al objeto del delito de lavado de activos, sino a una categoría distinta en la cual las normas y la doctrina comprende a dos conceptos distintos: efectos o ganancias-producto y al propio objeto del delito previo. Específicamente dentro de estos conceptos, la norma comprende a: dinero, bienes, efectos o ganancias de origen delictivo”***

Generalmente, en los convenios internacionales se utilizan varios términos equivalentes para referirse al objeto de las operaciones de lavado de activos. Los más comunes son **producto del delito** o simplemente **bienes**. Así, por ejemplo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional utiliza ambas denominaciones cuando regula sobre los actos de conversión y transferencia en su artículo 6º, inciso 1, literal a) primer párrafo. Cabe agregar que este mismo instrumento multilateral precisa en su artículo 2º la definición operativa que corresponde asignarle a cada una de estas expresiones. En efecto, en dicha disposición se aclara lo siguiente:

d) Por **bienes** se entenderá los activos de cualquier tipo, corporales o incorporales, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y los documentos o instrumentos legales que acrediten la propiedad u otros derechos sobre dichos activos.

e) Por **producto del delito** se entenderá los bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito.”

#### **2.21.6. Tipicidad Subjetiva**

Con relación a la tipicidad subjetiva los artículos 1º, 2º y 3º del Decreto Legislativo 1106 sólo incorporan delitos dolosos. Por consiguiente, el sujeto activo debe ejecutar las operaciones y actos de lavado de activos de manera **consciente y voluntaria**. Cabe señalar que en este dominio algunos autores nacionales, claramente influenciados por las discusiones alemanas sobre la estructura y composición del dolo, como **Caro D. (2001)**, adoptan al respecto una posición dogmática que admite sólo la noción de dolo cognitivo como base de sus reflexiones hermenéuticas

Sin embargo, estos razonamientos deben ser apreciados desde una visión general de la teoría de la imputación que los sustenta, la cual no es ni ha sido el planteamiento predominante en la configuración de nuestra legislación histórica ni en la doctrina nacional más caracterizada. Por consiguiente, no resultan sólidos ni validables, los cuestionamientos que hace el citado autor a la opción “*voluntarista*” que en torno al dolo como componente subjetivo del delito de lavado de activos asumimos y que también asume el Acuerdo Plenario N° 3-2010/CJ-116

El dolo con el cual actúa el agente puede ser directo o eventual. Además, al realizar, la conversión, transferencia, ocultamiento, tenencia, transporte, traslado, ingreso o egreso del país de dinero o bienes ilegales, el sujeto activo **conoce o debía presumir** que estos tienen un origen ilícito. La ley exige, pues, que, cuando menos, el agente haya debido inferir de las

circunstancias concretas del caso que las operaciones que realiza o en las que se ve involucrado, se ejecutan con el producto o con las ganancias de actividades criminales.

#### **2.21.7. Penalidad**

Para **Prado V (2011)**, los delitos previstos en los artículos 1º, 2º y 3º del Decreto Legislativo 1106, el legislador nacional ha conminado un mismo estándar de **penas conjuntas**. Dicha penalidad aplicable a todos los supuestos delictivos tipificados en tales disposiciones, se compone de dos penas principales que son las siguientes:

- Pena privativa de libertad no menor de ocho ni mayor de quince años.
- Pena de multa de ciento veinte a trescientos cincuenta días multa.

Al respecto, cabe señalar que al igual que en su antecesora, la Ley 27765, en la actual regulación punitiva no se han incluido penas de inhabilitación, las que sí fueron consideradas por el derogado texto original del artículo 296º A del Código Penal. Es de recordar también que en el Anteproyecto que elaboró la Comisión de Expertos del Ministerio de Justicia en junio de 2001, la pena privativa de libertad era menor de cuatro a diez años, pero la pena pecuniaria tenía un máximo legal más elevado ciento veinte a trescientos sesenticinco días multa.

Ahora bien, en un plano comparativo la penalidad conminada para los delitos de lavado de activos en la legislación nacional, registra uno de los estándares de sanción más altos de la Región. En efecto, en el derecho brasileño la penalidad es entre tres y diez años de prisión además de multa Artículo 1º de la Ley N° 9.613. En cambio en la legislación costarricense la pena privativa de libertad es de ocho a 20 años Artículo 69º de la Ley N° 7786 y en Colombia es de seis a quince años de prisión además de multa de



quinientos a cincuenta mil salarios mínimos legales mensuales vigentes  
Artículo 323° del Código Penal.

## 2.22. LEGISLACION COMPARADA SOBRE EL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS

**CICAD (1998)** A efectos de este documento, hemos escogido como ejemplos a los siguientes países:

**a. Suiza:** El delito de lavado de activos se encuentra previsto en los Artículos 305 bis y 305 ter del Código Penal suizo. En este país se entiende que el bien jurídico afectado es la administración de justicia. El autor del blanqueo tiene la intención de poner a salvo de las medidas que establece la ley, los beneficios que obtuvo del hecho delictivo que cometió, quiere resguardarlas de las acciones de Administración de Justicia. La reforma al CP que incorporó los dos nuevos artículos los ubicó en el Título 17 del Código Penal relativo a los delitos contra la Administración de Justicia.

**b. Alemania:** En este país la doctrina se encuentra dividida al considerar el bien jurídico protegido en la normativa del Código Penal de Alemania

Para algunos autores como **Blanco, I. (1998)**, se afecta el bien jurídico tutelado en el delito previo. La finalidad del legislador desde esta perspectiva es la de evitar que el criminal, con la utilización de los objetos provenientes del delito, pueda cometer otros delitos. Otros autores estiman que el bien protegido es la Administración de Justicia. Para esto se pondera que en el proyecto de la ley se indica que la ley sanciona conductas que impiden o dificultan el acceso de los órganos de persecución penal.

También se postula que el bien en cuestión es la seguridad del estado y la lucha contra la criminalidad organizada. La ley intenta destruir entidades mafiosas y sus capitales ilícitos. Un grupo minoritario de la doctrina se refiere al orden económico como el afectado con las actividades de lavado de bienes de origen delictivo.

**c. España:** El Código Penal español regula el lavado de capitales en el Artículo 301° que se encuentra ubicado en el Capítulo XIV, “De la receptación y otras conductas afines” dentro del Título de los delitos contra el patrimonio y contra el orden socioeconómico.

Muchos autores como **Blanco, I. (1998)**, dadas las conductas descriptas en el tipo consideran que el bien jurídico afectado es la Administración de Justicia.

**d. Bélgica:** La Ley del 11 de enero de 1993 destinada para prevenir el uso del sistema financiero con el propósito de lavar dinero convirtió en ley la Directiva del Consejo de Europa 91/308/CEE del 10 de junio de 1991, lo cual claramente demuestra que el bien jurídico protegido por la ley resulta ser el sistema financiero y no sólo la Administración de Justicia.

**e. Argentina:** En la ley Argentina el bien jurídico protegido es la Administración de Justicia. En el proyecto de ley elaborado por la Cámara de Diputados de la Nación se establece que el lavado de dinero es una forma de encubrimiento.

La crítica del Congreso Argentino al concepto de un delito de lavado que sea diferente al delito de encubrimiento surge a partir de la idea de que en la represión del encubrimiento simple también se da un “golpe financiero” a la organización que delinque como se busca con el tipo penal del lavado de activos; así, si se persigue por encubrimiento a quienes apoyan a una organización que se dedica al robo de autos adquiriéndole vehículos a bajo

precio, se daría un golpe financiero al robo de automóviles, puesto que la organización que se dedica a tal actividad ilícita no tendría cómo reducir su botín.

No obstante lo anterior, para **Blanco, I. (1998)**, el dictamen de mayoría establece que en la figura del lavado de activos suele existir como elemento fundamental la presencia del “crimen organizado” reinvertiendo el producto del delito y que esa razón, más el hecho de que varios países en el contexto cultural de Argentina hayan tipificado el lavado de activos como crimen autónomo es razón suficiente para que se acepte al menos una “regulación de lavado” ya que, además, de esta forma “en el plano del ´derecho penal simbólico´ se ubica al país entre aquellos que “no son proclives al lavado de dinero.” Esta posición no es la mayoritaria según las tendencias en la tipificación del delito de lavado de activos que relaciona el lavado con el crimen organizado y a su tipificación y castigo como un instrumento que facilita los medios para su control. El legislador argentino, estimó que el encubrimiento sería suficiente para combatir a la empresa criminal y por eso su tipo penal no es ni más ni menos que una forma de encubrimiento calificado, aun cuando nominalmente existe un delito de lavado de activos.

En conclusión la legislación argentina asumió que la figura de lavado es una forma de encubrimiento, que no se protege otro bien jurídico y que no tiene diferencia sustancial con el encubrimiento simple, aun cuando en las hipótesis que denomina lavado de activos aumenta la pena de las personas que cometan los verbos típicos que están previstos en el Artículo 278 que combate este último delito.

**f. Colombia:** La ley 365 de 1997 y la ley 333 de 1996 proporcionan los instrumentos adecuados a la justicia a efectos de combatir el crimen organizado y esencialmente el fin último de estas cual es el beneficio económico. El Gobierno colombiano tuvo en consideración que las organizaciones criminales y no sólo las dedicadas al narcotráfico afectan la estabilidad del sistema judicial y en general generan la

pérdida de confianza en el sistema económico por cuanto desestabilizan la transparencia del mercado. Las leyes citadas diferenciaron entre el delito de recepcionar y lavar bienes, en tanto la última afecta no sólo la administración de justicia sino el orden social y económico. También se aclara en el proyecto del Poder Ejecutivo, que la sanción por el crimen de lavado de activos es acumulable, concurre, con el delito originario. Es decir que en el caso de un traficante de drogas, este será enjuiciado no sólo por éste delito sino también por el crimen de esconder o legalizar lavar el dinero o propiedad procedente del crimen. Los delitos concurren entre sí y no se excluyen.

Para **Blanco, I. (1998)**, Corresponde señalar que conforme a la ley 599 del 2000 entrará en vigencia el nuevo art. 323° en el nuevo Código Penal de Colombia el 24 de julio de 2001. Este delito se encuentra ubicado dentro del libro II, parte especial dentro de los delitos del Título X contra el Orden Económico Social y dentro de un Capítulo específico dedicado a los delitos de Lavado de Activos. De esta forma surge claramente que el bien jurídico protegido es el Orden Económico Social y que los delitos relacionados al lavado de activo no constituyen únicamente una forma de encubrimiento calificado como en Argentina, sino delitos especiales que afectan la Economía de un Estado. arts. 323° al 327° del nuevo Código Penal Colombiano. Debe tenerse en cuenta que al tipificarse las conductas susceptibles de constituir lavado de activos en forma alguna se circunscribe el círculo de posibles autores y se deja en el criterio del Magistrado tal decisión.

### **2.23. LAVADO DE DINERO SEGÚN LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

La corte suprema de justicia ha sostenido que el Lavado de Activos, en el supuesto tenedor de bienes

***“Ejecuta la mera actividad aparentar la legalidad del activo y oculta su origen e inclina su actividad al éxito de ese engaño, orienta su conducta a legalizar la tenencia del activo,***

***incurre en la conducta punible porque su comportamiento se concreta en dar a los bienes provenientes o destinados a esas actividades apariencia legal; es decir, encubre la verdadera naturaleza ilícita del producto”.***

De otra parte, es consistente el mismo Ente Judicial en señalar que: La presunción de inocencia es una garantía integrante del derecho fundamental al debido proceso reconocida en el Art. 29° de la Constitución, al tenor del cual ***“toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable”.***

Los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia que hacen parte del bloque de constitucionalidad en virtud del Art. 93° de la Constitución contienen dicha garantía en términos similares. La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su Art. 8° ***“toda persona inculpada del delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.*** El Art. 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prescribe ***“toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.*** La presunción de inocencia acompaña a la persona investigada por un delito ***“hasta el fallo o veredicto definitivo y firme de culpabilidad”.***

Pues bien, ***Bermejo, M. (1998)***, cree que en el evento señalado respecto del Lavado de Activos, ***“la mera actividad”*** de no señalar la procedencia de los activos cuestionados no puede determinar la conclusión de la existencia de esta conducta punible, porque conllevaría la violación del principio de la presunción de inocencia.

Ello es así, primero, porque el tipo penal no se refiere a esa mera actividad que señala la Corte Suprema de Justicia, sino a unas conductas claras y expresas, en todo caso relacionadas con orígenes ilícitos concretos:

***“En actividades de tráfico de migrantes, trata de personas, extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, tráfico de menores de edad, financiación del terrorismo y administración de recursos relacionados con actividades terroristas, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, o vinculados con el producto de delitos ejecutados bajo concierto para delinquir”.***

Segundo, porque en el aparte normativo de las ocultaciones o encubrimientos de ***“la verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derecho sobre tales bienes o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen ilícito”***, es expresa la remisión a ***“los bienes provenientes de dichas actividades”***.

Y así el estado de las cosas, mal puede decirse que esa ***“mera actividad”*** que refiere el Alto Tribunal, sea suficiente para tener por probada la adquisición de los activos por las conductas punibles descritas en la norma, porque bien pueden darse otros escenarios posibles de adquisición ilegal, pero que no se enmarcan en el tipo que nos ocupa, tales por ejemplo las infracciones aduaneras, tributarias, etc.

De manera que, para poderse deducir ***“con legitimidad”*** que se trata de un Lavado de Activos, es al Ente Estatal Fiscalía a quien le corresponde desvirtuar plenamente la presunción de inocencia, demostrando, más allá de toda duda razonable, que los bienes provienen de esos específicos delitos, que de manera específica se les ha querido dar apariencia de legalidad, legalizándoselos por cualquier medio, o que ciertamente se han ocultado o encubierto en tanto ***al sujeto pasivo de la acción penal se le ha podido imputar, acusar o condenar***, o se le ha podido señalar en la actuación penal por lavado de activos actividad que en principio tiene adecuación típica en uno de los delitos origen de la tenencia de activos no justificados.

## 2.24. METODOS DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS

En cuanto **Prado, V. (2013)**, los métodos de lavado de activos más frecuentes en los países subdesarrollados de la región y de economía dependiente como el Perú. Al respecto cabe destacar que en sociedades como la peruana las operaciones de legalización de activos de procedencia ilícita, se ejecutan, todavía, con predominio de métodos convencionales que incluyen también prácticas artesanales de auto lavado. Fuentes oficiales como el GAFISUD, la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú y el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público coinciden en ese diagnóstico empírico:

### 2.24.1. Los métodos de estructuración

El prototipo de esta tipología lo representan los actos de pitufo o uso de pitufos. Es la modalidad más tradicional y sencilla de operaciones de lavado. El lavador central reparte el dinero ilegal entre un grupo de personas o asociados menores. Estos se desplazan por diferentes bancos y agencias adquiriendo giros o abriendo cuentas por montos menores a aquellos que por ley deben ser registrados por la entidad bancaria. Posteriormente los asociados menores comienzan a girar o transferir dinero a cuentas del lavador central el cual a su vez los va depositando en una nueva cuenta donde se centralizarán los fondos ya lavados.

Esta modalidad según el estudio de **Prado V. (2013)**, en el presente resulta de fácil detección de allí que se le haya reemplazado por el uso de servicios de correo dinerario o courier donde los asociados, generalmente inmigrantes, remiten dinero hacia sus países de origen. Luego los destinatarios de las remesas las depositan o transfieren, total o parcialmente, a las cuentas locales del lavador central. Se aprovecha, pues, la incorporación al mercado industrializado en los países desarrollados, de lo contrario **Pillot, B. (2012)**, Los **“millares de extranjeros, quienes tienen que enviar dinero a sus familiares; a través de estos servicios se desarrollan mecanismos que les permiten desplazar el dinero; pero, además, permiten justificar utilidades”**.

### 2.24.2. Los métodos de triangulación de activos

También **Prado, V. (2013)**, señala que cabe calificarlo como un método tradicional de lavado de activos, el cual consiste en hacer circular el mismo dinero ilícito con la intermediación de una entidad bancaria del extranjero. La modalidad más recurrente es la conocida como el préstamo a sí mismo o autofinanciación. El lavador deposita el dinero de origen delictivo en el banco extranjero y luego lo utiliza como garantía para la obtención de préstamos en su país de origen o para generar transferencias para cubrir la amortización del préstamo obtenido o para cubrir créditos por negocios simulados. Como advierten los expertos en realidad el lavador ***“ha sacado su dinero como préstamo, con las diferencia de que ahora el producto de ese préstamo resulta explicable y le sirve para cualquier propósito que se le ocurra”***.

### 2.24.3. Métodos bancarios de circulación Indirecta

Son aquellas modalidades de lavado que involucran la intervención de bancos extranjeros como intermediarios de operaciones desde el exterior. Una forma común de este tipo de lavado de activos es la que corresponde al uso de cuentas corresponsales

En estos casos para **Pillot, B. (2012)**, el lavador entrega el dinero ilegal al representante del banco extranjero que posee una cuenta corresponsal en un banco local. El representante del banco extranjero deposita el dinero recibido en la cuenta corresponsal a nombre del banco extranjero con lo cual se logra esconder la identidad real del titular del dinero utilizado, ya que toda la operación aparecerá como realizada entre bancos. Sencillamente se le considerará como un giro del banco extranjero al banco local. Luego de ***“que el dinero se ha depositado en una de esas cuentas, se mezcla con otros fondos y se envía al exterior”***, manteniéndose el anonimato del lavador.

### 2.24.4. Métodos relacionados con juegos de azar

La proliferación de casas de juego de azar proyecta un ámbito propicio para operaciones de lavado de activos a baja escala. El ejemplo más frecuente de esta metodología lo encontramos en los casinos de juego. El procedimiento



de lavado es bastante simple: El lavador ingresa al casino provisto de cantidades medianas de dinero de procedencia ilegal y con el abre una cuenta de juego adquiriendo fichas que luego invierte en diferentes juegos de azar. Posteriormente, se retira y solicita la devolución del dinero depositado la que se hará a través de un cheque girado a cuenta de la empresa que administra el casino.

De esta manera **Pillot, B. (2012)**, sus ingresos ilícitos tendrán ya una cobertura legal. El lavador o sus asociados podrán reproducir en una sola o en varias jornadas la misma operación concurriendo a otros casinos para invertir y transformar la apariencia de nuevas remesas de dinero sucio.

Otra modalidad relacionada con juegos de azar corresponde a la adquisición de billetes ganadores de lotería; por lo que para **León, J. (2003)**, **“El agente adquiere el billete o la ficha ganadora, pagando un sobreprecio, para luego como titular cobrar el premio con cheque bancario”**.

#### **2.24.5. Métodos electrónicos o virtuales**

Esta tipología comprende diferentes opciones que van desde las adquisiciones por Internet hasta las transferencias electrónicas o telegráficas. Es una modalidad bastante frecuente que aprovecha el espacio virtual de la economía globalizada. Por lo demás la falta de controles sobre el ciberespacio y la limitada tecnología de las agencias de control en los países subdesarrollados favorecen la impunidad de este modus operandi

Con relación a estas metodologías del lavado de activos es ilustrativo lo señalado por los expertos de la **CICAD OEA (s/f)**, quienes sostienen que:

**“Los circuitos financieros nacionales o internacionales están interconectados. El lavador de activos acude a las empresas del sistema financiero, a transmisiones de dinero o a la red electrónica, para ubicar su riqueza en otro país, ciudad o región. Este método**

***involucra el uso de la red de comunicaciones electrónicas de bancos o compañías que se dedican a transferencias de fondos, para trasladar el producto criminal de un sitio a otro. Mediante este instrumento, el lavador puede trasladar fondos prácticamente a cualquier parte del mundo. Los lavadores utilizan este instrumento para enviar rápidamente los fondos a su destino. Después de que los fondos han sido transferidos varias veces, se vuelve difícil la detección de su procedencia original”.***

Ahora bien, según **SBS Y AFP (2007-2012)**, en un informe de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú. Las tipologías que son utilizadas en nuestro país para el lavado de activos muestran un empleo recurrente 11 modalidades operativas. Según los Informes de Inteligencia Financiera emitidos entre enero de 2007 y junio de 2012 se registró la aplicación de las siguientes:

- Utilización de empresas de fachada 95 casos
- Uso de identidades falsas, documentos o testafierros 27 casos
- Transporte físico de dinero ilícito para conversión de moneda 15 casos.
- Productos financieros y de inversión susceptibles de ser usados para operaciones de lavado de activos 118 casos.
- Reclutamiento de personas para realizar operaciones financieras por encargo pitufo 15 casos.
- Arbitraje cambiario internacional mediante transporte de dinero ilícito 12 casos.
- Transferencias fraccionadas de dinero ilícito a través de giros internacionales 48 casos.
- Exportación o importación ficticia de bienes o mercancía sobrevalorada 20 casos.
- Utilización de fondos ilícitos para disminuir el endeudamiento o capitalizar empresas legítimas
- Otras modalidades 99 casos
- Modalidad no Identificada 45 casos

La **SBS Y AFP (2007 - 2012)**, precisa también que corresponde a la tipología del uso de identidades falsas, documentos y testaferros y a la de utilización de empresas de fachadas el mayor volumen de dinero involucrado en la operación de lavado de activos reportada. En efecto, la primera tipología comprometió 769 millones de dólares, mientras que la segunda tipología involucró 753 millones de dólares, respectivamente.

## **2.25. MECANISMOS DEL LAVADO DE DINERO**

Para **Prado, V. (2013)**, un mecanismo del lavado de dinero es una empresa comercial o financiera que facilita el lavado. Muchas de las mismas empresas financieras por ejemplo, bancos y casas de cambio que participan en negocios legítimos también toman parte, a sabiendas o sin saber, en el lavado de fondos ilegales. Según prácticas comerciales modernas, las distinciones entre los varios tipos de negocios que ofrecen servicios financieros se han vuelto borrosas. De este modo, un negocio de cambio de moneda puede también servir para transmitir fondos, o un prestamista puede cambiar cheques y operar como agente de una compañía telegráfica, por ejemplo. Algunos de los tipos de mecanismos más comunes en el lavado de dinero son:

- Bancos, incluyendo bancos comerciales, bancos privados, e instituciones de ahorro por ejemplo, asociaciones de ahorro y préstamos, bancos cooperativos, etc.
- Corredores de bolsa o de productos.
- Bancos o compañías de inversiones por ejemplo, fondos mutuos.
- Cambios de moneda extranjera
- Libradores, tenedores o beneficiarios o cajeros de cheques de viajero, cheques de giro, o instrumentos similares.
- El servicio postal
- Prestamistas.
- Compañías de préstamos o financieras.
- Compañías que operan en el envío de remesas o envíos de dinero.

- Casinos o casas de juego.
- Compañías de seguros.
- Operadores de metales preciosos, piedras o joyas.
- Agencias de viaje.
- Venta de automotores minorista incluye automóviles, aviones y embarcaciones.
- Compañías inmobiliarias.

### **2.25.1. Instrumentos para el lavado de dinero**

Un lavador de dinero usa mucho los instrumentos financieros señala **Prado, V. (2013)**, y estos también son usados por las empresas comerciales legítimas. Ciertos instrumentos financieros son más conducentes o preferidos por los lavadores de dinero por su conveniencia o porque ellos facilitan el ocultamiento de la procedencia original de los fondos que ellos representan. Los siguientes elementos son algunos de los instrumentos para el lavado de dinero más frecuentemente usados:

- Dinero en circulación.
- Cheques en gerencia.
- Cheques personales.
- Giros.
- Giros bancarios.

### **2.26. FUNCIÓN DEL DELITO DE LAVADO DE ACTIVOS**

Mientras tanto **Prado, V. (2013)**, la función del lavado de dinero no es otra que la de propiciar e implementar mecanismos económicos o financieros que permitan que los ingresos provenientes de una actividad ilegal, como lo es el narcotráfico, sean absorbidos y mimetizados en movimientos de intermediación financiera o de contabilidad general por el Producto Nacional Bruto. O, en términos menos complejos, que las ganancias de la droga pasen a ser exponentes de capital legítimo, cotizables y debidamente registrados.

Otros autores que han estudiado este delito también aluden a conceptos funcionales similares al expuesto, y que resultan primordiales para poder identificar y entender la dinámica de los actos que configuran legalización de capitales.

Así, por ejemplo, para **Gómez, D. (1996)**, señala que: ***“Por blanqueo de dinero debe entenderse aquella operación a través de la cual el dinero siempre ilícito procedente de un delito grave es ocultado, sustituido y restituido a los circuitos legales, de tal forma que puede incorporarse a cualquier tipo de negocio como si se hubiere obtenido de forma lícita”***.

## **2.27. LA AUTONOMÍA DEL DELITO DE LAVADO Y SU RELACION CON LA CARGA DE LA PRUEBA DEL DELITO ANTERIOR**

**Blanco, I. (1997)**, señala que la cuestión de la autonomía del delito de lavado se relaciona entonces con la carga de la prueba del delito anterior y de esta forma es importante establecer cuáles son los requisitos que resultan necesarios considerar probados en un juicio criminal para tener por acreditada esta circunstancia.

Es importante considerar que el delito de lavado de activos es un crimen no tradicional y que es la forma que tiene la criminalidad organizada para sustentar sus actividades ilícitas en el ámbito transnacional. A partir de las enormes e incalculables sumas de dinero que maneja el crimen internacional se ocasiona un daño continuo a la economía no solo de los estados sino a la comunidad internacional. A esto debe sumarse el hecho de que el dinero que lavan las organizaciones criminales les permite lograr impunidad y sobornar a funcionarios públicos. Se ha dicho por eso que este tipo de crímenes constituye delitos de lesa humanidad, al poner en riesgo a las instituciones democráticas y la estabilidad de las naciones.

Uno de los casos típicos indica **Blanco, I. (1997)**, del lavado de activos que escapa al concepto del encubrimiento clásico es el supuesto en el cual a partir de indicios es posible comenzar una investigación de lavado de dinero, y posteriormente continuar con esta hasta llegar a un juicio criminal logrando una condena; también cuando no existe una denuncia formal o imputación de un crimen concreto, sino la sospecha por parte de organismos de seguridad de que determinados activos (dinero por ejemplo secuestrado en un aeropuerto a un pasajero) permiten sospechar que provienen de un delito.

Es justamente es estos casos cuando el delito de lavado de dinero cobra vida y se autonomiza totalmente del delito previo. Es decir, no es necesario probar formalmente a partir de la denuncia de la sustracción de un automotor o cualquier otro bien como sería en un caso de un delito contra la propiedad, que un delito existe y por lo tanto aquel que se encuentra en posesión del bien sustraído es el autor o partícipe en el delito previo o alternativamente es un encubridor.

#### **A. La prueba indiciaria del origen ilícito de los bienes.**

Indica **Blanco, I. (1997)**, si la finalidad del derecho penal es proteger bienes jurídicos respetando las garantías constitucionales y esencialmente el debido proceso, no encontraríamos reparo alguno en argumentar a favor de la autonomía del delito de lavado de activos en los supuestos en que el delito previo se comprueba a partir de indicios que permitan afirmar, conforme a las reglas de la sana crítica, que el dinero o los activos que se hallan secuestrado provienen de un delito.

En última instancia no existe reparo constitucional o legal alguno para impedir esta postura. El problema reside en que lo que se exige es el cambio de un paradigma en vigencia, el clásico delito de encubrimiento del derecho penal liberal, que ante la nueva criminalidad organizada transnacional debe ser superado para que el derecho penal sea efectivo resguardando siempre las garantías individuales. Por ello intentaremos en este apartado clarificar como

puede probarse el delito de lavado de activos en forma autónoma del delito previo.

Resulta necesario que en la valoración de la prueba se admita el concepto de sana crítica y libertad probatoria con la única limitación de que las acciones desarrolladas por los órganos estatales encargados de investigar conductas presuntamente criminales respeten las garantías previstas en las normas constitucionales y convenios internacionales. No basta para **Blanco, I. (1997)**, con la mera tipificación del delito de lavado y su concepción como delito autónomo del hecho criminal previo, sino que es fundamental permitir a los operadores herramientas indispensables para descubrir las acciones delictivas.

Debe tenerse en cuenta que en el proceso penal esta proscrita “, toda prueba ilícita en la prosecución de la verdad. que los derechos fundamentales y libertades públicas constituyen el núcleo esencial del ordenamiento jurídico, por lo que cualquier prueba obtenida violentando unos de tales derechos o libertades está afectada por una inaceptable causa de injusticia, y por lo tanto no surtirán efecto.”

La Convención de Viena prescribe en el Art. 3.3 que “el conocimiento, la intención o la finalidad requeridos como elementos de cualquiera de los delitos enunciados, podrán inferirse de las circunstancias objetivas del caso”. Por otro lado el Reglamento Modelo de la CICAD, Art. 2.5 dice que “el conocimiento, la intención o la finalidad requeridos como elementos de cualesquiera de los delitos de lavado de activos podrán inferirse de las circunstancias objetivas del caso”

Estos principios que son utilizados para valorar las pruebas en materia criminal y estos conceptos referidos a la valoración del elemento subjetivo del tipo deberían ser usados para ponderar el origen ilícito de los bienes en el delito de lavado y el conocimiento del origen por parte del autor.

## **B. La imposibilidad de una autonomía sustantiva**

Del análisis de *Pariona, R. (2016)*, la legislación vigente y del desarrollo histórico que la precedió, queda claro que la ley penal peruana solo ha contemplado una autonomía procesal y no una autonomía sustantiva. En la doctrina, hasta la actualidad, no ha sido posible construir y fundamentar una autonomía sustantiva.

Ello se debe a que el núcleo del contenido del injusto del delito de lavado de activos y, en consecuencia, la estructura que se emplea para su tipificación, siempre exige un vínculo normativo con el “delito previo” que originó los bienes ilícitos. La pretensión de sustentar la posibilidad de una autonomía sustantiva, como se ha visto de su desarrollo, colisiona gravemente con diversas garantías constitucionales.

## **C. Fundamento político criminal**

El surgimiento del delito de lavado de activos en el derecho internacional tuvo como marco político criminal el objetivo de hacer frente a la criminalidad organizada dedicada al tráfico ilícito de drogas. Efectivamente, para *Pariona, R. (2016)*, la Convención de Viena que trae consigo el delito de lavado de activos surge como consecuencia de una crisis en la política internacional antidrogas.

Su creación no solo obedece a la necesidad de sancionar los actos de tráfico ilícito de drogas, sino también las acciones de lavado de dinero proveniente del narcotráfico que posibilitaban el financiamiento de las organizaciones criminales. Posteriormente, como se puede observar en la Convención de Palermo y las propias recomendaciones de la GAFI la finalidad político criminal asignada al delito de lavado de activos es ampliada para hacer frente a los delitos más graves perpetrados por organizaciones criminales, como el delito de terrorismo, tráfico de armas, trata de personas, corrupción, entre otros. La finalidad político criminal de la legislación antilavado es pues atacar las fuentes de financiamiento que posibilitan la permanencia, continuidad y promoción de determinados delitos graves.



Como consecuencia **Pariona, R. (2016)**, la materialización de esta política criminal, la normativa Internacional y el derecho comparado han configurado las normas penales que sancionan el delito de lavado de activos siempre vinculando este delito con las actividades criminales graves que originaron los bienes ilícitos. En efecto, tanto en la legislación europea: España y Alemania principalmente; y en las legislaciones latinoamericanas: México, Bolivia, Panamá, Argentina, Colombia y demás países, la tipificación del delito de lavado de activos nunca ha perdido de vista el elemento normativo “delito previo”.

Esto también ha sucedido en la legislación peruana, donde los diferentes tipos penales que se han sucedido en el tiempo hasta el actual Decreto Legislativo N° 1106, siempre han previsto el delito previo como elemento del tipo penal del lavado de activos. Ello se evidencia con lo expresamente previsto en el art. 10 del citado Decreto, donde se sanciona la acción de blanqueo de bienes de origen ilícitos que provienen de actividades criminales como la minería ilegal, el tráfico ilícito de drogas, tráfico ilícito de armas, delitos tributarios y todos aquellos que generen ganancias ilegales.

En esta línea, señala **Pariona, R. (2016)**, queda claro que nuestro ordenamiento jurídico no contempla una autonomía sustantiva, pero además sería un despropósito tratar de desvincular la acción de lavado del delito fuente, pues como ha quedado claro lo que se pretende con el delito de lavado de activos es combatir determinados tipos de delitos considerados graves para nuestro ordenamiento jurídico.

En efecto, por ejemplo, ***¿cómo se podría razonablemente plantear una política de lucha contra la minería ilegal, el tráfico de drogas o la defraudación tributaria, si no se sanciona el comportamiento de lavado de activos proveniente de estos delitos, sino de cualquier delito?*** La mera sanción de un comportamiento de ocultamiento de bienes de “origen ilícito”, así de abstracto, sin la referencia de que dichos bienes provienen de determinados

delitos graves, contraviene pues la finalidad político criminal de la legislación antilavado.

#### **D. Fundamento lógico jurídico**

Pero además de lo ya señalado por *Pariona, R. (2016)*, en relación a la finalidad político criminal, la imposibilidad e ilegitimidad de la autonomía sustantiva del delito de lavado de activos, se desprende de la lógica jurídica y del propio sentido común. En efecto, al sostenerse que para la configuración del delito de lavado basta la determinación de que los bienes son de origen ilícito, y que no es necesario determinar la actividad criminal delito fuente que los originó, se incurre en un imposible lógico y, por tanto, en una arbitrariedad.

En efecto, no es lógicamente posible afirmar que determinados bienes son de origen ilícito, si no se determina que provienen de determinado delito. Y la referencia a “determinado delito” supone la indicación de un delito concreto “con nombre y apellido”, es decir, no un delito de manera general o “en abstracto”, sino un delito concreto que nuestra legislación contempla, como por ejemplo el delito de minería ilegal, defraudación tributaria, cohecho, entre otros. Conforme *Pariona, R. (2016)*, a la lógica jurídica, para afirmar que los bienes son de “origen ilícito” hay que probar precisamente que son de origen ilícito; y para probar ello hay que probar que provienen de determinado delito. No es conforme a la lógica afirmar que “los bienes son de origen ilícito porque se ha probado que tienen origen ilícito”, sin probar que provienen de determinado delito. Este errado intento de justificación, se basa en un razonamiento circular y constituye una *petitio principii*, pues presupone aquello que precisamente debería probar.

#### **E. Fundamento de base en la estructura típica**

La proscripción de la autonomía sustantiva del delito de lavado de activos se extrae también de la estructura típica que nuestro legislador ha empleado, no solo en la ley vigente, sino también en las versiones precedentes, para sancionar el comportamiento orientado a lavar el dinero proveniente de la comisión de determinados delitos.

En efecto, para **Pariona, R. (2016)**, la estructura del delito de lavado supone un vínculo normativo con el delito previo que originó los bienes ilícitos. Como bien ha señalado la Corte Suprema en el Acuerdo Plenario N° 3-2010/CJ-116, “el delito de lavado de activos requiere que previamente se haya cometido otro delito, cuya realización haya generado una ganancia ilegal, que es precisamente lo que el agente pretende integrar a la economía y en su caso al sistema financiero”. Se trata pues del reflejo estructural del contenido del injusto del delito de lavado de activos que está orientado a sancionar la contribución, sostenimiento y promoción de una determinada criminalidad considerada grave por nuestro legislador.

Del texto empleado por **Pariona, R. (2016)**, en el Decreto Legislativo N° 1106 pero también de la Ley N° 27765 y de las demás normas que la precedieron se desprende textualmente que la acción típica descrita en el tipo penal consiste en dar apariencia de legalidad a bienes que provienen de un delito previo. Así, en los arts. 1°, 2°, 3°, 4° y 10° del Decreto Legislativo N° 1106 se señala expresamente que los bienes objeto del delito provienen de determinadas actividades criminales, es decir, de determinados delitos y, lógicamente, previos al delito de lavado: justamente por ello son bienes de origen ilícito. El art. 10°, segundo párrafo, prescribe que estas actividades criminales son las expresamente allí enumeradas, en efecto: “corresponde a actividades criminales como los delitos de minería ilegal, el tráfico ilícito de drogas, el terrorismo, los delitos contra la administración.

#### **F. Autonomía y consideraciones probatorias**

En consecuencia, de los fundamentos políticos criminales y de la estructura normativa se desprende para **Pariona, R. (2016)**, que el origen ilícito puede ser probado únicamente probando la actividad criminal previa que dio origen a los bienes ilícitos. Es decir, objeto de la prueba *thema probandum* en el delito de lavado de activos será también, e ineludiblemente, el delito previo. De aquí se desprenden tres conclusiones:

- Objeto de prueba será el delito previo. Aquí, debe admitirse como delito previo el hecho punible, sin la necesidad de que además se haya verificado la culpabilidad del autor, es decir, rige aquí plenamente la accesoriad limitada en la configuración del delito precedente. De otro lado, como delito previo también se debe admitir al delito en grado de tentativa.

- El origen ilícito debe ser probado, es decir, se debe lograr certeza sobre el origen ilícito de los bienes. Así, lo ha subrayado también la Corte Suprema en el Acuerdo Plenario 03-2010 al señalar que “no bastarán las simples sospechas, recelos o dudas sobre la procedencia del dinero, bienes, efectos o ganancias, sino que será precisa la certeza respecto al origen ilícito. Tal certeza de **Pariona, R. (2016)**, como se ha indicado, puede provenir de la prueba indiciaria, que ha de acreditar la presencia antecedente de una actividad delictiva grave”. No cabe aquí el establecimiento de niveles probatorios y menos admitir como válida una exigencia menor: ¡algo está probado o no está probado, no es posible un camino intermedio! En consecuencia, al finalizar la investigación, un tribunal de justicia debe concluir que el elemento “origen ilícito” está probado o no está probado. No es admisible la graduación de la prueba en atención el principio de presunción de inocencia e indubio pro reo; lo que se logrará verificando que proviene de un delito determinado.

- Aquí rige el principio de libertad probatoria, admitiéndose todas las pruebas, sin más límite que los que la ley y la constitución imponen. Dada la complejidad de los casos de lavado, la casuística informa Que la prueba indiciaria será la preponderante.

- Para probar el delito no es suficiente el mero desbalance o la falta de justificación patrimonial, sino que se tiene que probar, fehacientemente, más allá de toda duda razonable, que los bienes son de origen delictivo. La existencia de irregularidades contables,

tributarias o financieras no prueba ni determina actos de lavado, ya que pueden constituir irregularidades de gestión o administración.

El único elemento configurativo del delito de lavado de activos es la prueba del “*origen ilícito*” de los bienes, es decir que para **Pariona, R. (2016)**, la fuente delictiva de las irregularidades contables y financieras. Siendo ello así, corresponde al Ministerio Público probar el origen delictivo de los bienes objeto del lavado o, de lo contrario, descartar la ilicitud de los mismos como garantía del principio de presunción de inocencia que le asiste al investigado. Una sanción por el simple dato del desbalance o falta de justificación patrimonial, supone una inversión de la carga de la prueba que claramente perjudica al ciudadano investigado y constituye una grave violación constitucional.

En consecuencia, indica **Pariona, R. (2016)**, que una sanción legítima supondrá dos posibilidades: primera, que la ilicitud de los bienes objeto del delito haya sido determinada en otro proceso, con decisión judicial que se pronuncie sobre este aspecto; y, segunda, que la referida ilicitud se haya determinado en la misma investigación por delito de lavado de activos, lo cual supone que el objeto de investigación *thema probandum* será también la determinación del origen ilícito de los bienes; es decir, supondrá la prueba del delito previo determinante.

### **G. Autonomía sustantiva y principio de legalidad**

La autonomía sustantiva, es decir, **Pariona, R. (2016)**, sostiene que para la configuración del delito de lavado de activos no es necesaria la determinación del delito previo, viola indefectiblemente el principio de legalidad; pues como se desprende del tenor de la ley, la norma peruana exige la determinación del “origen ilícito” como elemento del tipo objetivo, y ésta sólo puede ser determinada comprobando que efectivamente proviene de un determinado delito previo, contemplado en la ley. Esta situación de inconstitucionalidad no varía, incluso si se considera al “origen ilícito” como elemento del tipo subjetivo.

Conforme a la doctrina unánime, el principio de legalidad reclama que toda interpretación tenga como marco normativo válido el tenor de la ley, la cual, precisa ser interpretada en función de las finalidades político criminales que legitimaron su dación, pues como bien ha subrayado el profesor José Hurtado Pozo atrás quedó el ideal de la ilustración que decía que el juez no tenía nada que interpretar, sino que éste se debía limitar a aplicarla Montesquieu. En este mismo sentido, Claus Roxin ha señalado que toda interpretación debe reparar en el tenor literal de la norma, pues “ésta se deriva de los fundamentos jurídico políticos y jurídico penales del principio de legalidad”.

Siendo un imperativo considerar que es para **Pariona, R. (2016)**, el tenor de la ley en la determinación de los alcances de la norma, la tesis de la autonomía sustantiva del delito de lavado de activos viola el principio de legalidad, puesto que dicha autonomía no está contemplada en ningún extremo de los diecisiete artículos del Decreto Legislativo N° 1106 que la regula. La posibilidad de la autonomía sustantiva tampoco puede ser extraída siquiera mediante interpretación teleológica. En consecuencia, si la norma no contempla una autonomía sustantiva, entonces debe entenderse que la autonomía sustantiva está proscrita de nuestro ordenamiento jurídico.

Pero además, se atenta contra el principio de legalidad desde otra perspectiva, pues la norma señala expresamente que los bienes objeto del lavado deben ser de “origen ilícito” arts. 1º, 2º, 3º, es decir, provenir de **“actividades criminales que produjeron el dinero”** art. 10º y estas actividades criminales deben ser claramente determinadas, no pudiendo ser distintas a las “actividades criminales” consideradas en el segundo párrafo del art. 10º. En efecto, de la ley se desprende claramente que el “delito previo” o “actividades criminales que produjeron el dinero” está contemplado como elemento típico que define la acción prohibida, que forma parte del contenido del injusto prohibido.

## **2.28. EFECTOS DEL LAVADO DE ACTIVOS.**

Según **Moral, M. (1999)**, la introducción de dinero originado en actividades ilícitas genera dentro del país receptor del mismo diferentes tipos de efectos negativos tanto a nivel económico, financiero, social y cultural. Es muy importante su análisis ya que permite visualizar y tener conocimiento de los grandes problemas que puede generar dentro del país receptor, si el mismo no cuenta con leyes, normativas o medidas necesarias para combatir el lavado de dinero o apaliar las posibles consecuencias que genera el mismo. Entre los principales efectos que podemos analizar son:

### **2.28.1. Efectos Sociales**

Según **Rivera, A. (1999)**, toda sociedad reconoce los efectos negativos que genera el atesoramiento ilícito de bienes o dinero mal habido, no solo porque tal atesoramiento constituya un delito, sino porque sus consecuencias están a la vista de todos.

***Que un país que mantenga una actitud indiferente ante este fenómeno, el enriquecimiento rápido e injusto de algunos sectores de la sociedad, se ve sometida poco a poco a un grado de inestabilidad ética que erosiona la sociedad y la conduce hacia la corrupción, la pérdida de los valores humanos, el olvido de los débiles y necesitados y la indiferencia.***

A su vez se impone la ley del mínimo esfuerzo, del más fuerte y se menosprecia el derecho a la igualdad de todos los ciudadanos y por último constituye un factor multiplicador de la violencia.

Entre los efectos socioeconómicos negativos, el lavado de dinero traslada el poder económico del mercado, del gobierno y de los ciudadanos a los delincuentes, y la magnitud misma del poder económico que acumulan los que lavan dinero tiene un efecto corruptor sobre todos los elementos de la sociedad.

Para **Rivera, A. (1999)**, señala que para perpetuarse, la organización delictiva **busca consolidar su poderío**, alentando la corrupción que le permite reinvertir sus ganancias en la comisión de otros delitos que aseguran la fuente de su riqueza. Se esfuerzan así idénticas situaciones de corrupción y violencia, como las que están en su origen.

### **2.28.2. Efectos Económicos**

Para **Rivera, A. (1999)**, la abundancia de capital ilícito genera cambio de hábitos de consumo sobre bienes de lujo. Algunos sectores experimentan una efímera y artificial tranquilidad y luego se ven rápidamente llevados a la ruina. Su principal efecto es que agudiza las diferencias.

Los recursos ilícitos constituyen un elemento desfavorable para la competitividad y los daños que se producen se extienden al grueso de la sociedad.

### **2.28.3. Efectos inflacionarios**

La inflación se define como un incremento generalizado en el nivel de precios. En ese sentido **Rivera, A. (1999)**, el ingreso de abundantes recursos ilícitos tiene notables efectos sobre el costo de vida. Como consecuencia del incremento en la masa monetaria derivada del ingreso a la economía de capitales lícitos o ilícitos, el nivel de precios aumenta.

### **2.28.4. Problemas cambiarios**

En países de influencia de divisas provenientes de actividades ilícitas el precio del dólar en el mercado paralelo suele ser más bajo, en razón de la sobreoferta de la divisa en el mercado. Y para **Rivera, A. (1999)**, la pérdida es el costo que asume la empresa criminal como prima de colocación para introducir al sector económico su dinero ilícito.

Así, ***el ingreso masivo de divisas provenientes de actividades ilícitas puede llevar a un constante desequilibrio en la tasa de cambio y puede generar una revaluación en términos reales de la divisa***, con el



consiguiente impacto nocivo sobre el sector exportador y la secuela de quiebra de empresas y pérdida de empleos.

#### **2.28.5. Quiebras de Empresas**

Es entonces para **Rivera, A. (1999)**, uno de los efectos Microeconómicos más graves del lavado de dinero se hace sentir en el sector privado, ya que generalmente los actores del lavado de dinero, **para su introducir el dinero obtenido y darle apariencia legal, llevan a cabo la creación de compañías o negocios de fachada** que le permite mezclar las ganancias obtenidas de actividades ilícitas con fondos legítimos. Las compañías **tienen acceso a fondos ilegítimos considerables**, permitiéndoles subvaluar sus artículos y servicios a niveles, muchas veces, por debajo de los precios de mercado, incluso pueden llegar a ofrecer productos por debajo del costo de Fabricación Materia Prima más Mano de Obra más Costos Indirectos de Fabricación.

Esto genera para estas compañías de fachada una ventaja competitiva sobre las compañías legítimas que obtienen sus fondos en los mercados de capital, las industrias lícitas y los comerciantes honrados deben competir con él en condiciones de desigualdad y deslealtad. La consecuencia evidente de este proceso es el aumento de la quiebra de empresas y la liquidación de la industria nacional.

#### **2.28.6. Desempleo**

La quiebra sostenida de empresas provoca una elevación constante del desempleo, que a su vez genera mayor inestabilidad y vulnerabilidad social.

#### **2.28.7. El sector y actividad financiera**

Para **Rivera, A. (1999)**, el combate del lavado de activos, involucra la acción de todos los sectores económicos, pero en el caso del sector financiero su responsabilidad es mayor, ya que éste sector es el medio natural del dinero: canaliza, transporta y transfiere el dinero que se mueve en el planeta. **Es depositario de los recursos del público, lo cual muchas veces facilita que**

***el dinero de procedencia ilícita se confunda con recursos de origen legal, por lo tanto el sector financiero es especialmente vulnerable*** a ser utilizado sin su consentimiento ni conocimiento para el lavado de activos, lo cual hace que su credibilidad revista una singular importancia a la hora de promover negocios.

El mayor activo con que cuentan el sistema y las entidades financieras es la confianza del público. ***Las entidades cuestionadas pierden clientes, ya que estos prefieren hacer negocios con organizaciones que generen credibilidad y seguridad para su dinero***, por ese motivo debe constituirse en garante de la transparencia y seguridad de los medios de pago y debe asumir la obligación de enfrentar el lavado de activos a través del control y reporte de las operaciones sospechosas.

Como consecuencia para ***Rivera, A. (1999)***, el sector financiero debe adoptar medidas especiales para prevenir el lavado de activos, que contribuyan a la acción de las autoridades en la prevención y castigo de este delito.

## **2.29. TEORÍA DEL LAVADO DE DINERO**

Según ***Martinez, C. (1988)***, Las organizaciones criminales, reconocen al dinero como elemento principal de su accionar, por ello siempre han tratado de esconder el origen de su riqueza, ellos a través de diversos medios han buscado proteger sus ilícitos recursos de la acción de la justicia.

En el crimen organizado se tiene muy en claro que el poder del dinero propicia de alguna manera no solo impunidad en su accionar, si no también protección en caso de estar recluso, seguridad de acceder a una buena defensa legal si está detenido, tranquilidad económica en su entorno inmediato y la garantía de contar con un capital de trabajo en futuras actividades económicas o para el reingreso al mundo de la criminalidad tras su excarcelación.

El financiamiento de la política para **Martinez, C. (1988)**, no es en sí misma considerada una actividad corrupta, pero los crecientes casos de corrupción hacen necesario controlar el ingreso de dinero, a través de las aportaciones a las campañas políticas. Es así que se han nacido intentos legales para evitar la distorsión de los procesos electorales

En las etapas básicas del lavado de dinero se desarrolla generalmente en tres etapas y utiliza diversas técnicas con el fin de cumplir su objetivo. Estas etapas básicas del lavado de dinero son:

**Primera fase**, denominada de colocación, tienen que ver con la introducción de fondos ilegales en la economía poniéndolos en circulación a través de instituciones financieras, casinos, negocios, casas de cambio y otras fuentes tanto nacionales como internacionales.

**Segunda fase**, es el ocultamiento, en la que el delincuente trata de crear una secuencia compleja de operaciones financieras, industriales, comerciales y económicas con el fin de dificultar el rastreo de la fuente y la propiedad de los fondos. Muchas veces las operaciones tienen lugar en el extranjero, en países con poco control en el lavado de activos.

**Tercera fase**, que es la de integración, implica la colocación de los fondos de lavado de regreso en la economía para crear la apariencia de legitimidad. En esta etapa se hace extremadamente difícil distinguir la riqueza legal de la ilegal. El lavador podría optar por invertir los fondos en bienes raíces, activos lujosos o proyectos comerciales

## 2.30. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS BÁSICOS

- a) **Partido:** Conjunto de personas agrupadas en una institución política que comparten y defienden las mismas ideas económicas y sociales.
  
- b) **Lavado de activos:** es una figura que busca darle apariencia de legalidad a unos dineros de origen ilegal. Los delincuentes mediante el movimiento de activos y dinero buscan crear esa apariencia legal de sus ganancias, o por lo menos buscan que sea difícil seguir o rastrear el origen ilícito de sus ganancias ilícitas.
  
- c) **Aporte:** se refiere a aquella contribución que alguien realiza a otro individuo o a una organización. La mencionada contribución puede consistir en un bien inmueble, una suma de dinero o tratarse de una contribución de tipo espiritual, artística o intelectual.
  
- d) **Afiliado:** es el nombre formal que recibe aquel individuo u organización social que es miembro de una corporación, como ser una obra social, una agrupación política, un sindicato o cualquier otro tipo de organización civil o comercial que requiera como condición sine quanom que el individuo se afilie primero para poder ejercer los derechos y obtener los beneficios que resultan de pertenecer a la misma.
  
- e) **Delito:** conducta típica, antijurídica y culpable, sometida a una sanción penal y a veces a condiciones objetivas de punibilidad. Supone una conducta de infracción al del Derecho penal, es decir, una acción u omisión tipificada y penada por la ley.
  
- f) **Lobby:** Grupo de presión formado por personas con capacidad para presionar sobre un gobierno o una empresa, especialmente en lo relativo a las decisiones políticas y económicas.

## **CAPÍTULO III**

### **PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS**

#### **3.1. ANÁLISIS DE TABLAS Y GRÁFICOS**

##### **3.1.1. Elaboración del cuestionario de preguntas**

Para analizar la siguiente herramienta se utilizó la técnica del cuestionario, que cuenta con 8 preguntas cerradas y se aplicó a los afiliados a los diferentes movimientos regionales de Arequipa, que como se mencionó en el capítulo anterior, son Diez los Movimientos Regionales inscritos haciendo una suma total de 3000 afiliados, tomándose como muestra la de 900 ya que nuestra población supera las 500 unidades.

**Tabla N° 1**

**Declaración del origen de las cuotas y aportes en dinero,  
procedente del financiamiento privado.**

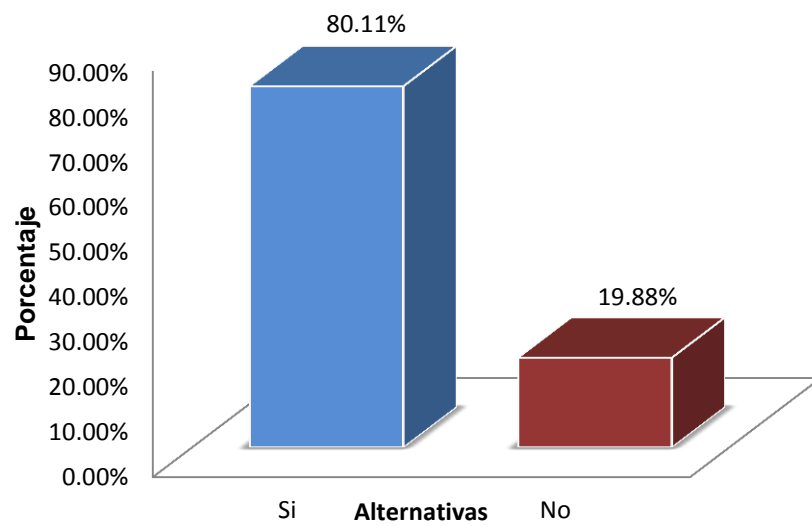
<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
<b>Sí</b>	721	80,11
<b>No</b>	179	19,88
<b>Total</b>	<b>900</b>	<b>99,99%</b>

**Fuente:** Cuestionario de preguntas para los Afiliados de los Movimientos Regionales de Arequipa (2015).

Se observa que el 80,11% de afiliados de los movimientos regionales está de acuerdo con declarar el origen de las cuotas y aportes en dinero procedente del financiamiento privado a los Partidos Políticos, mientras que el 19,88% de afiliados de los movimientos regionales no está de acuerdo con declarar el origen de las cuotas y aportes en dinero por procedente del financiamiento privado a los Partidos Políticos.

La mayoría de afiliados de los movimientos regionales de Arequipa, está de acuerdo con declarar el origen de las cuotas y aportes en dinero procedente del financiamiento privado a los Partidos Políticos mientras que un porcentaje menor no lo cree así, es decir, creen que declarar el origen de las cuotas y aportes en dinero procedente del financiamiento privado a los Partidos Políticos no lograra prevenir el delito de lavado de activos.

**Gráfico N° 1**  
**Declaración del origen de las cuotas y aportes en dinero, procedente del financiamiento privado.**



**Tabla Nº 2**

**Declaración del origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de las propias actividades del partido.**

<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
<b>Sí</b>	647	71,88
<b>No</b>	253	28,11
<b>Total</b>	900	99,99%

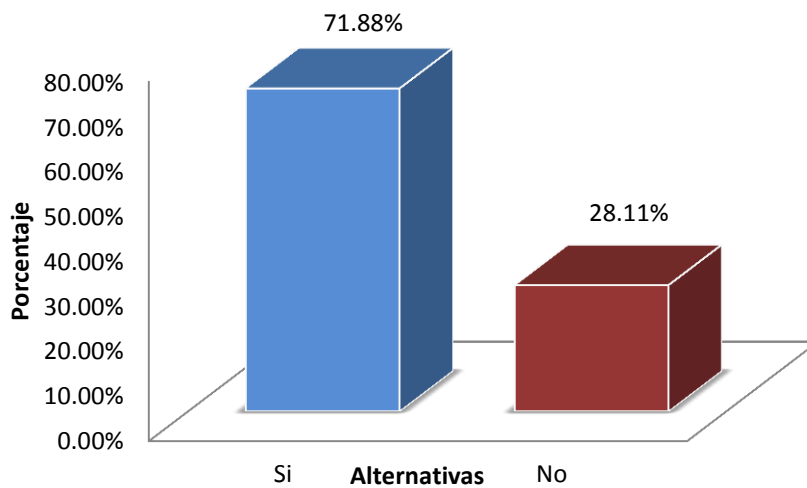
**Fuente:** Cuestionario de preguntas para los Afiliados de los Movimientos Regionales de Arequipa (2015).

Se observa que el 71,88% de afiliados de los movimientos regionales de Arequipa, considera que se debe declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de las propias actividades del partido; mientras que el 28,11% no está de acuerdo con declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de las propias actividades del partido.

La mayoría de afiliados de los movimientos regionales de Arequipa está de acuerdo que se debe declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de las propias actividades del partido; mientras que un porcentaje menor no lo cree así, es decir consideran que declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de las propias actividades del partido no logran prevenir el delito de lavado de activos.



**Gráfico N° 2**  
**Declaración del origen de las aportaciones del**  
**financiamiento privado producto de las propias**  
**actividades del partido.**



**Tabla Nº 3**

**Declaración del origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de créditos que se concierten.**

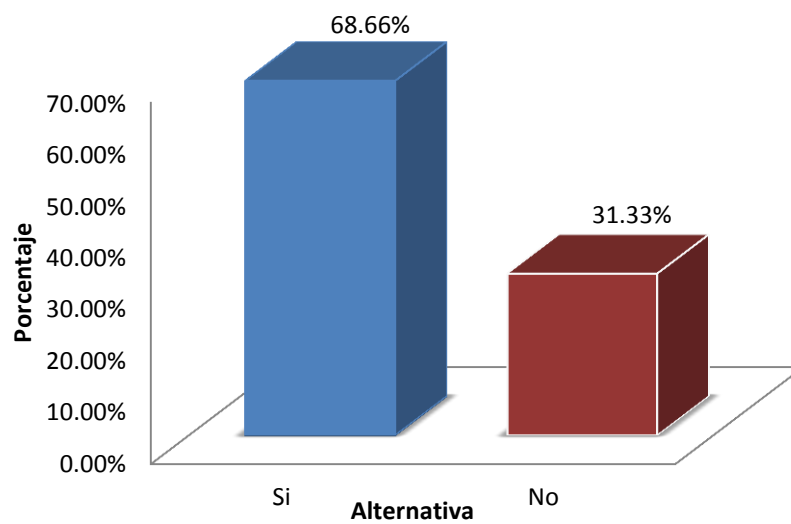
<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
<b>Sí</b>	618	68.66
<b>No</b>	282	31.33
<b>Total</b>	900	99,99%

**Fuente:** Cuestionario de preguntas para los Afiliados de los Movimientos Regionales de Arequipa (2015).

Se observa que el 68.66% de afiliados de los movimientos regionales considera que se debe declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de créditos que se concierten a los Partidos Políticos, mientras que el 31,33% no está de acuerdo con declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de créditos que se concierten a los Partidos Políticos

La mayoría de afiliados de los movimientos regionales de Arequipa está de acuerdo que se debe declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de créditos que se concierten a los Partidos Políticos, mientras que un porcentaje menor no lo cree así, es decir consideran que declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de créditos que se concierten a los Partidos Políticos no logran prevenir el delito de lavado de activos.

**Gráfico N° 3**  
**Declaración del origen de las aportaciones del**  
**financiamiento privado producto de créditos**  
**que se concierten.**



**Tabla N° 4**

**Declaración de las aportaciones del financiamiento privado a través de legados.**

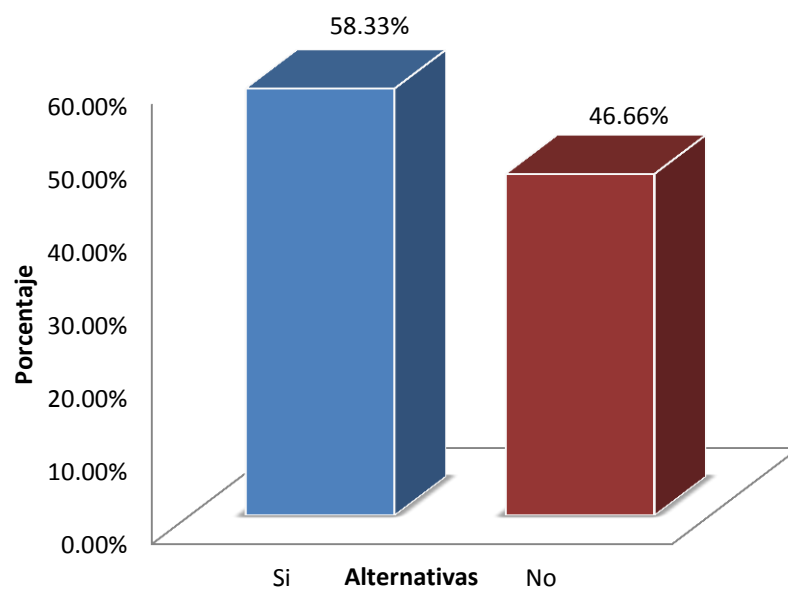
<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>F</b>	<b>%</b>
<b>Sí</b>	507	58.33
<b>No</b>	393	46.66
<b>Total</b>	900	99,99%

**Fuente:** Cuestionario de preguntas para los Afiliados de los Movimientos Regionales de Arequipa (2015).

Se observa que el 58.33% de afiliados de los movimientos regionales considera que se debe declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado a través de legados a los Partidos Políticos, mientras que el 46.66% no está de acuerdo con declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado a través de legados a los Partidos Políticos.

La mayoría de afiliados de los movimientos regionales de Arequipa está de acuerdo que se debe declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado a través de legados a los Partidos Políticos mientras que un porcentaje menor no lo cree así, es decir consideran que declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado a través de legados a los Partidos Políticos no logran prevenir el delito de lavado de activos.

**Gráfico N° 4**  
**Declaración las aportaciones del**  
**financiamiento privado a través de legados.**



**Tabla Nº 5**

**Declaración del origen de los ingresos procedentes de otras aportaciones, producto del financiamiento privado?**

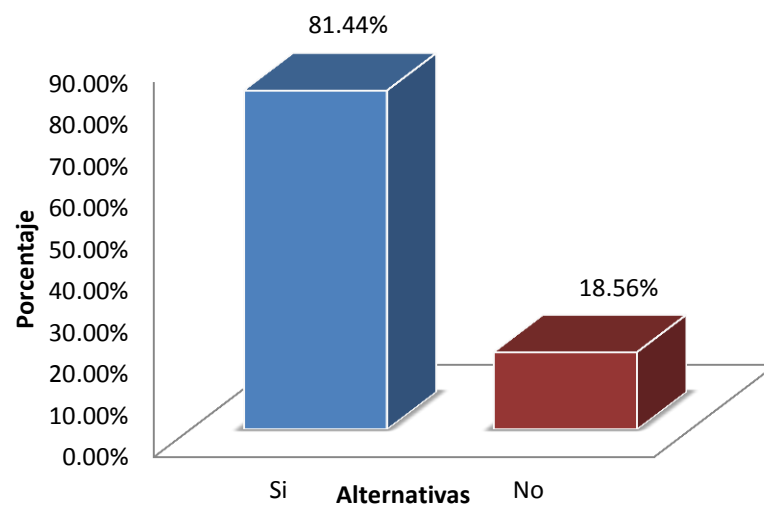
<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
<b>Sí</b>	733	81.44
<b>No</b>	167	18.56
<b>Total</b>	900	99,99%

**Fuente:** Cuestionario de preguntas para los Afiliados de los Movimientos Regionales de Arequipa (2015).

Se observa que el 81.44% de afiliados de los movimientos regionales considera que se debe declarar el origen de los ingresos procedentes de otras aportaciones, producto del financiamiento privado a los Partidos Políticos mientras que el 18.56% no está de acuerdo con declarar el origen de los ingresos procedentes de otras aportaciones, producto del financiamiento privado a los Partidos Políticos.

La mayoría de afiliados de los movimientos regionales de Arequipa está de acuerdo que se debe declarar el origen de el origen de los ingresos procedentes de otras aportaciones, producto del financiamiento privado a los Partidos Políticos mientras que un porcentaje menor no lo cree así, es decir consideran que declarar el origen de los ingresos procedentes de otras aportaciones, producto del financiamiento privado a los Partidos Políticos no logra prevenir el delito de lavado de activos.

**Gráfico N° 5**  
**Declaración del origen de los ingresos**  
**procedentes de otras aportaciones,**  
**producto del financiamiento privado.**



**Tabla Nº 6**

**La falta de información en cuanto al origen de las aportaciones facilite la colocación en el delito de lavado de activos.**

<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
<b>Sí</b>	680	75,55
<b>No</b>	220	24,44
<b>Total</b>	900	99,99%

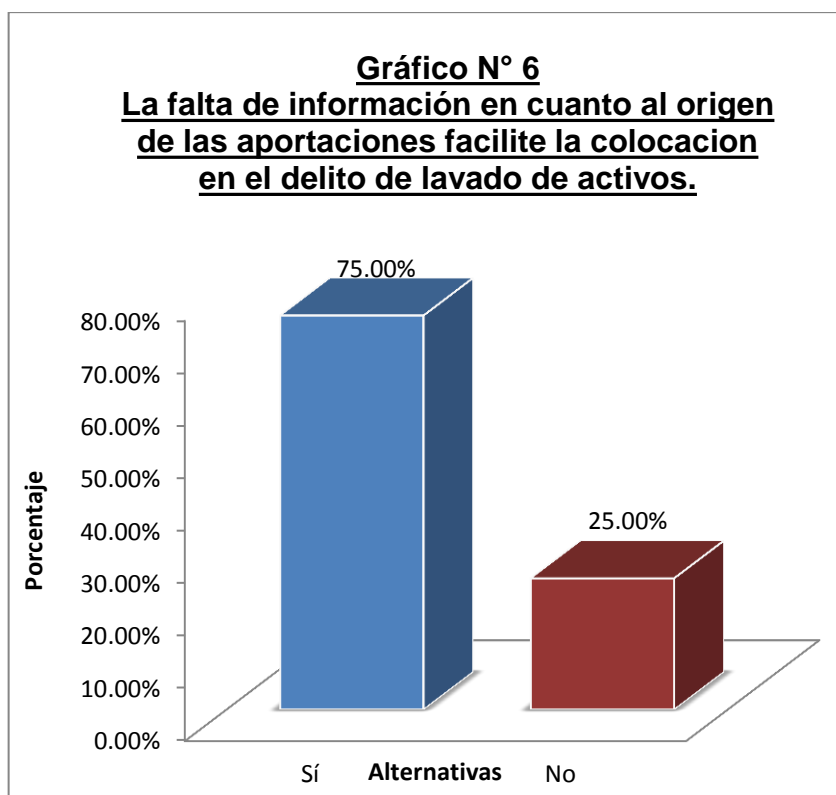
**Fuente:** Cuestionario de preguntas para los Afiliados de los Movimientos Regionales de Arequipa (2015).

Se observa que el 75,55% de afiliados considera que la falta de información en cuanto al origen de las aportaciones facilita la colocación en el delito de lavado de activos mientras que el 24,44% no está de acuerdo con que la falta de información en cuanto al origen de las aportaciones facilita la colocación en el delito de lavado de activos.

La mayoría de afiliados de los movimientos regionales de Arequipa está de acuerdo que la falta de información en cuanto al origen de las aportaciones facilita la colocación del delito de lavado de activos mientras que un porcentaje menor no lo cree así es decir consideran que la falta de información en cuanto al origen de las aportaciones no logran prevenir que se facilite la colocación en el delito de lavado de activos.



**Gráfico N° 6**  
**La falta de información en cuanto al origen de las aportaciones facilite la colocacion en el delito de lavado de activos.**



**Tabla N° 7**

**A través de múltiples transferencias, se da la conversión del dinero en el delito de lavado de activos.**

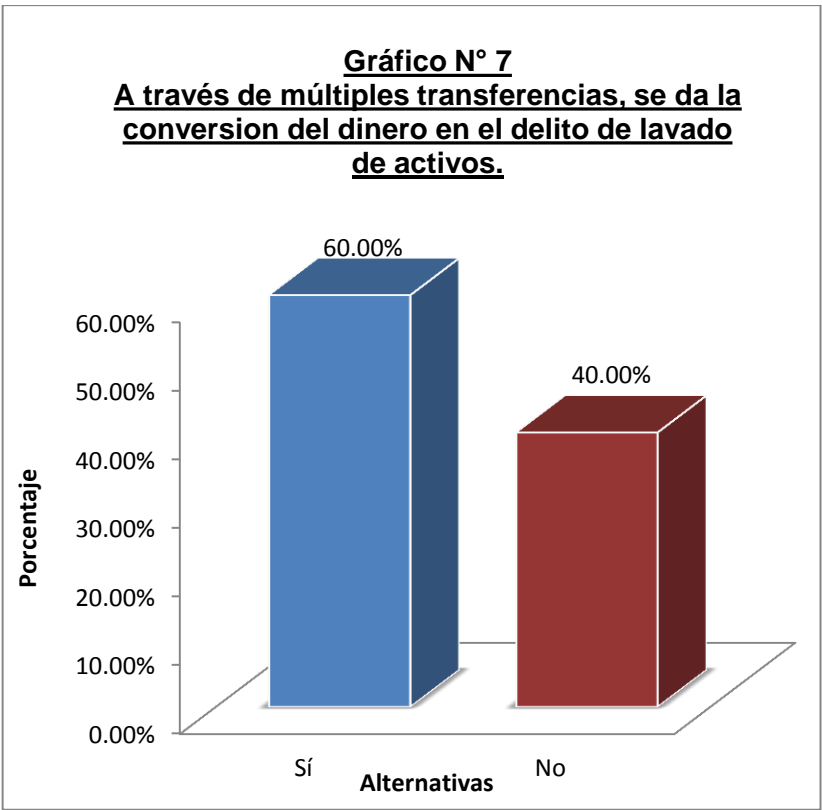
<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
<b>Sí</b>	543	60,33
<b>No</b>	357	39,66
<b>Total</b>	900	99,99%

**Fuente:** Cuestionario de preguntas para los Afiliados de los Movimientos Regionales de Arequipa (2015).

Se observa que el 60,33% de afiliados de los movimientos regionales de Arequipa considera que a través de múltiples transferencias, se da la conversión del dinero en el delito de lavado de activos, mientras que el 39,66% no está de acuerdo que a través de múltiples transferencias, se da la conversión del dinero en el delito de lavado de activos.

La mayoría de afiliados de los movimientos regionales de Arequipa está de acuerdo que a través de múltiples transferencias, se da la conversión del dinero en el delito de lavado de activos mientras que un porcentaje menor no lo cree así es decir consideran que a través de múltiples transferencias, no se da la conversión del dinero y no logran evitar el delito de lavado de activos.

**Gráfico N° 7**  
**A través de múltiples transferencias, se da la conversión del dinero en el delito de lavado de activos.**



**Tabla N° 8**

**Se da la integración de dinero, ocultando su origen ilícito en el delito de lavado de activos.**

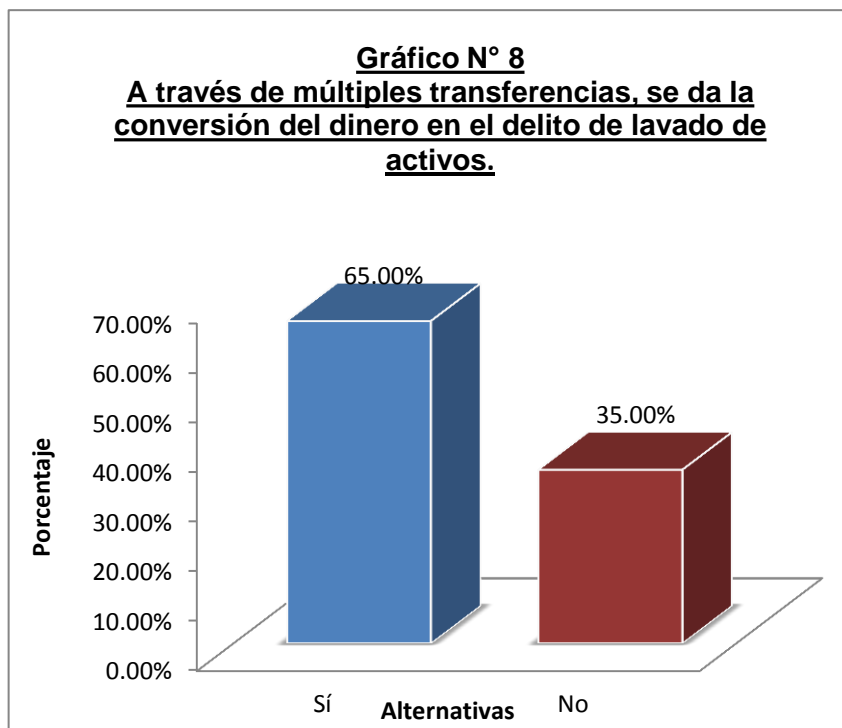
<b>ALTERNATIVAS</b>	<b>F</b>	<b>%</b>
<b>Sí</b>	586	65,11
<b>No</b>	314	34,88
<b>Total</b>	900	99,99%

**Fuente:** Cuestionario de preguntas para los Afiliados de los Movimientos Regionales de Arequipa (2015).

Se observa que el 65,11% de los afiliados de los movimientos regionales de Arequipa cree que se dé la integración de dinero, ocultando su origen ilícito en el delito de lavado de activos mientras que un 34,88% no está de acuerdo con que se dé la integración de dinero, ocultando su origen ilícito en el delito de lavado de activos.

La mayoría de afiliados de los movimientos regionales de Arequipa está de acuerdo que se da la integración de dinero, ocultando su origen ilícito para cometer el delito de lavado de activos, mientras que un porcentaje menor no lo cree así, es decir ellos consideran que no se da la integración de dinero, ocultando su origen ilícito en el delito de lavado de activos.

**Gráfico N° 8**  
**A través de múltiples transferencias, se da la**  
**conversión del dinero en el delito de lavado de**  
**activos.**



### 3.2. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Como resultado de nuestra investigación, en relación a la falta de declaración en el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los partidos políticos por parte de sus afiliados, permite la comisión del delito de lavado de activos; en la Teoría de **Martínez C.** se refiere a que ***el financiamiento a la política no es en sí una actividad corrupta pero los crecientes casos de corrupción hacen necesario controlar el ingreso de dinero a través de las aportaciones a las campañas políticas, así que han nacido intentos legales para evitar la distorsión de los procesos electorales;*** por lo que hemos considerado y resaltado algunos aspectos que nos ayudarán a comprobar nuestra hipótesis y respaldar nuestras conclusiones y recomendaciones.

Sobre la base de nuestro trabajo estadístico, podemos señalar que el Art. 30° de la Ley N°28094; ***resulta insuficiente, en relación al origen de las cuotas y aportes en dinero procedentes del financiamiento privado a los partidos políticos, y así asegurar que no se incurra en el delito de lavado de activos.*** Dejando que las aportaciones a los distintos Movimientos Regionales, procedentes de un financiamiento privado, que se dan sin la declaración del origen, llevando todo esto a considerar que al no declarar el origen de las cuotas y aportes en dinero realizadas por parte del financiamiento privado a los partidos políticos, se corra el riesgo de incurrir en el delito de lavado de activos, como se ha podido apreciar en la **tabla y gráfico N° 1.**

En lo que refiere a declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado, producto de las propias actividades del partido; con esto se ***va asegurar que el financiamiento privado producto de dichas activadas no se esté incurriendo en el delito de lavado de activos; por lo tanto se aprecia que existe una insuficiencia en cuanto a la aplicación del art. 30° de la Ley N° 28094,*** por lo que se aprecia en la **tabla y gráfico N° 2;** lo referido a la declaración del origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de las propias actividades del partido.

Por otro lado en relación a la declaración del origen de las aportaciones producto de créditos que se concierten procedentes del financiamiento privado, con esto se busca **asegura que no se incurra en el delito de lavado de activos a través de los créditos que se concierten ; pudiéndose así apreciar que existe una insuficiencia en cuanto a la aplicación del art. 30° de la Ley N° 28094**, referido a la declaración de los aportes producto de créditos que se concierten todo esto se demostrado en la **tabla y gráfico N° 3**.

Podemos señalar que el Art. 30° de la Ley N° 28094; **resulta insuficiente, en lo relacionado al origen de las aportaciones del financiamiento privado a través de legados a los partidos políticos, para así asegurar que no se incurra en el delito de lavado de activos**. Dejando que las aportaciones a los distintos Movimientos Regionales, por parte de un financiamiento privado, se realicen sin declarar su origen, consideramos que al no declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado a través de legados, se corra así el riesgo de incurrir en el delito de lavado de activos, pudiéndose aprecia en la **tabla y gráfico N° 4**.

Desde otro lado en relación a la declaración del origen de las aportaciones respecto de los ingresos procedentes de otras aportaciones producto del financiamiento privado a los movimientos regionales, **va asegurar que no se incurra en el delito de lavado de activos; por lo tanto se aprecia que existe una insuficiencia en cuanto a la aplicación del Art. 30° de la Ley N° 28094**, respecto al origen de las aportaciones producto del financiamiento privado pudiéndose aprecian en la **tabla y gráfico N° 5**.

Es cierto que la falta de información en cuanto al origen de las aportaciones de los afiliados a los movimientos regionales, por parte de un financiamiento privado a los partidos políticos, **facilita la colocación del delito de lavado de activos; por lo tanto se aprecia la existencia de una insuficiencia en la información que brindan los afiliados y los partidos políticos sobre el origen de las aportaciones en el informe de ingresos de los partidos**; pudiendo esto observarse en la **tabla y gráfico N° 6**.

Así mismo se puede apreciar en la *teoría de Martínez C.* en el cual establece que **las organizaciones criminales han tratado de esconder el origen de su riqueza, ello a través de diversos medios han buscado proteger sus ilícitos recursos de la acción de la justicia;** con las múltiples transferencias, que se realizan, se da la conversión del dinero en el delito de lavado de activos; con **la finalidad de asegurar que una de las múltiples transferencias que se realizan en el delito de lavado de activos, no se esté dando en las aportaciones de los afiliados a los partidos políticos** y así no incurrir en el delito de lavado de activos, teniendo un control de aquellas movimientos financieros, como se puede apreciar en **la tabla y gráfico N° 7.**

En las aportaciones de los afiliados por parte del financiamiento privado a los partidos políticos, **se da la integración de dinero ilícito ya que se oculta así el origen este;** acarreado que con el financiamiento privado de los partidos se lleve a incurrir en el delito de lavado de activos, es por ello que las aportaciones de los afiliados se pretende ocultar el origen ilícito del dinero; como se ha podido demostrar en **la tabla y gráfico N°8.**

Finalmente, los resultados son totalmente beneficiosos para lo que nosotros planteamos como hipótesis, ya que según resultados, ya plasmados en la presente Tesis declarar el origen de las aportaciones por parte de un financiamiento privado a los partidos políticos permitirá que no se incurra en el delito de lavado de activos.



## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Se analizó el Art. 30° de la Ley N° 28094, de la declaración del origen de las aportaciones a los Partidos Políticos, observándose que la falta de declaración sobre la procedencia de dichas aportaciones se vincula con el delito de lavado de activos; al desconocer si es de procedencia lícita o ilícita.

**SEGUNDA;** Se determinó la insuficiencia del Art. 30° de la Ley N° 28094; en lo que concierne a la declaración del origen de las aportaciones a los partidos políticos, debido a que producto de la falta de implementación de la norma analizada se hacen aportaciones a los partidos políticos por parte de un financiamiento privado, y que los orígenes de las aportaciones no son debidamente declarados, siendo punto vulnerable para la filtración de aportes de fondos ilícitos, con el fin de lavar activos de conductas punibles.

**TERCERA;** Se analizó que la omisión de declarar el origen de las aportaciones a los partidos políticos, permite la comisión del delito de lavado de activos; al no conocer la procedencia de los mismos. El presente trabajo de investigación logro determinara que no hay un filtro adecuado para la aportación, realizada a favor de los partidos políticos, lo cual trae como consecuencia la vulnerabilidad de la norma para ser utilizada con fines ilícitos como el lavado de activos.

**CUARTA:** Se estableció la existencia de una estrecha relación del lavado de activos y la omisión de declarar el origen de las aportaciones a los partidos políticos, siendo esta la falta de declaración objeto de abuso por parte de los partidos para percibir fondos ilícitos.

## RECOMENDACIONES

**PRIMERA;** Se recomienda a la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios; de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que al establecer el vínculo existente entre las aportaciones a los partidos políticos con el delito de lavado de activos; ya que se desconoce la procedencia lícita o ilícita; tenga mayor control y solicitar información respecto a la procedencia que las aportaciones del financiamiento privado a los partidos políticos.

**SEGUNDA;** Se recomienda al Congreso de la República modificar el Art. 30° de la Ley N° 28094 Ley de Partidos Políticos; en lo que concierne a la declaración del origen de las aportaciones a los partidos políticos. Con el fin, de implementar la norma, empleando la declaración del origen de las aportaciones realizadas por parte del financiamiento privado. Con el objeto de evitar la filtración de aportes de fondos ilícitos, y así evitar el delito de lavar activos.

**TERCERA;** Se recomienda a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que a través de su organismo autónomo como es la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios; tomen las medidas pertinentes para supervisar el origen de los fondos de los partidos políticos con la declaración de los orígenes de las aportaciones por parte del financiamiento privado y de esta manera servir como primer filtro, evitando la comisión del delito de lavado de activos.

**CUARTA;** Se recomienda al Congreso de la República tomar en cuenta la existencia del vínculo entre el delito lavado de activos y la omisión de declarar el origen de las aportaciones a los Partidos Políticos; al momento de modificar el Art.30° de la Ley N° 28094. Debido a que este ha sido objeto de abuso por parte de los partidos para percibir fondos ilícitos y que se ha hecho común por parte de dichas organizaciones en nuestro entorno político actual.

### **3.3. FUENTES DE INFORMACIÓN**

**ARCE ACUÑA, Angie.**

2011 El Delito de Blanqueo de Dinero. Sistemas Penales Comparados. Revista Penal N° 28. Julio 2011, p. 228.

**CALLEGARI, André Luís**

1998 Lavado de Activos. Ob. Cit., p.43 1998.

**BLANCO CORDERO, Isidro**

1997 “*El delito de Blanqueo de Capitales*”, ED Aranzadi, 1997, Pág. 222. Explica el autor que el delito previo del cual provienen los bienes objeto del crimen analizado.

**BERMEJO, Mateo**

1998 "Lavado de dinero: Concepto y Etapas", en:  
[http://www.respondanet.com/spanish/anti\\_corrupcion/publicaciones/documentos/mateo/capitulo\\_i\\_-\\_conceptos\\_y\\_etapas.pdf](http://www.respondanet.com/spanish/anti_corrupcion/publicaciones/documentos/mateo/capitulo_i_-_conceptos_y_etapas.pdf)

**CANO C., Miguel Antonio**

2001 Modalidades de Lavado de Dinero y Activos”, Ecoe Ediciones, Bogotá, Colombia, 2001.

**CAPARRÓS, Eduardo A. Fabián**

1998 El Delito de Blanqueo de Capitales. Editorial Colex. Madrid. 1998

**CARBONARI, Carlos**

2005 “Lavado de Dinero Problema Mundial” ISEN. Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires 2005.

**CARO CORIA, Dino Carlos**

2001 Sobre el Tipo Básico de Lavado de Activos. Ob. Cit.,p.220.

**CASAS, K. y ZOVATTO, Daniel.**

2004 “Financiamiento político en Centroamérica, Panamá, República Dominicana y México”, en Grinner y Zovatto (coordinadores), De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina. San José: OEA e IDEA.

**CICAD, Organización de los Estados Americanos**

1998. “Manual de Apoyo para la tipificación del delito”, OEA, 1998.

**CUADROS MEDINA, Robert**

2015 Apreciación personal.

**CRISÓSTOMO MEZA, Mercedes**

2011 Recuperado de: <http://www.eticaed.org/2.Argando%C3%B1a01.pdf>

**DAHL, Robert,**

**1999** La democracia: una guía para los ciudadanos, Taurus, Madrid, 1999.

**DEL CASTILLO VERA, Pilar.,**

**1985** “La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales”, CIS, Madrid, 1985.

**DEL CASTILLO VERA, Pilar**

**1985** La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, Siglo xxi de España.

**CICAD-OEA.**

**(s/f)** Programa Hemisférico de Capacitación para la Prevención y Control del Lavado de Activos. (s/f)

**DIARIO UNO**

**2015** <http://diariouno.pe/2015/11/04/fiscalia-investiga-tambien-al-apra-por-lavado-de-activos/>

**DOWNS, Anthony**

**1973** Teoría económica de la democracia, Tecnos, Madrid, 1973.

**DUVERGER, Maurice**

**1996** Instituciones políticas y derecho constitucional, Ariel, Barcelona, 1996.

**DUVERGER, Maurice**

**1957** Los partidos políticos, FCE, México, 1957.

**EASTON, David**

**1969** Enfoques sobre teoría política, Amorrortu Editoresm Buenos Aires, 1969.

**EL COMERCIO**

**2015** <http://elcomercio.pe/politica/elecciones/personal-universidades-acuna-niega-aportado-app-noticia-1863871>

**FERNÁNDEZ DE CEVALLOS, José y Torres**

**2013** Recuperado de:  
[http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/122959/1/DDPG\\_FernandezdeCevallosyTorres\\_Blanqueo\\_CapitalesPrincipio\\_Lesividad.pdf](http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/122959/1/DDPG_FernandezdeCevallosyTorres_Blanqueo_CapitalesPrincipio_Lesividad.pdf)

**GAFISUD**

**2010** Diciembre 2010 en Víctor Prado Saldarriaga. Delitos Bancarios y Financieros-Sistemas de Prevención de Lavado de Activos. Pontificia Universidad Católica del Perú.

**GÓMEZ INIESTA, Diego J.**

**1996** El Delito de blanqueo de capitales en Derecho Español. Cedecs Editorial. Barcelona. 1996.

**GONZÁLEZ-VARAS, Sara**

**1995** “La financiación de los partidos políticos”, Dykinson, Madrid, 1995.

**GRINNER, Steven y ZOVATTO, Daniel.**

**2004.** De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina. Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Instituto Internacional para la Democracia y la asistencia Electoral (IDEA). Costa Rica.

**HALL, Richard**

**1994** Organizaciones, estructuras, procesos y resultados, Prentice Hall, México, 1994.

**HERNÁNDEZ CASTILLO Sandy y SÁNCHEZ Karla Lucia**

**2014** Recuperado de;  
[http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/11236/DDPG\\_HernandezCastilloYSanchezLucia\\_Sistemas\\_Políticospdf](http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/11236/DDPG_HernandezCastilloYSanchezLucia_Sistemas_Políticospdf)

**HERNÁNDEZ QUINTERO, Hernando**

**(s/f)** El Lavado de Activos. Ob. Cit., p. 31) (s/f)

**HUAYLLANI VARGAS, Huber**

**2016** Recuperado de:  
[file:///C:/Users/User/Downloads/HUAYLLANI\\_VARGAS\\_HUBER\\_EL\\_DELI TO.pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/HUAYLLANI_VARGAS_HUBER_EL_DELI TO.pdf)

**JNE**

**2015** Estructura, Democracia y financiamiento de los partidos políticos; una mirada a través de sus estatutos 2015.

**KASPER ANSERMET, Laurent**

**1997** El secreto Bancario. Narcotráfico, Política y Corrupción. Editorial Temis. Santa Fe de Bogotá. 1997.

**KIRCHHIEMER, Otto**

**1980** “El camino hacia el partido de todo el mundo”, en Lenk, Kurt y Neumann, Franz (coords.), Teoría y sociología crítica de los partidos políticos, Anagrama, Barcelona, 1980.

**LANGÓN CUÑARRO, Miguel,**

**(s/f)** “La carga de la prueba y el lavado de activos”, CICAD,  
[www.cicad.oas.org](http://www.cicad.oas.org)

**LA RAZON DIGITAL**

**2016** [http://www.la-razon.com/mundo/Keiko-Fujimori-declaro-Fiscalia-investigacion\\_0\\_2598340210.html](http://www.la-razon.com/mundo/Keiko-Fujimori-declaro-Fiscalia-investigacion_0_2598340210.html)

**LEÓN GAMARRA Juan B.**

**2003** El Contador Público en la Investigación de Lavado de Activos en el Perú. Universidad Peruana Unión. Lima. 2003.

**MACHUCA Mauro, Raúl**

**2006** Partidos políticos y financiamiento político Octubre 2006; disponible en: <http://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/6592/>

**MARTÍNEZ SOSPEDRA, Manuel**

**1996** Introducción a los partidos políticos, Ariel, Barcelona, 1996.

**MARTINEZ BUJAN PEREZ, Carlos**

**1998** “Derecho Penal Económico”. Parte General; Valencia; Tirant Lo Blach; 1998

**MELÉNDEZ, Carlos**

**2007** «Partidos y Sistema de Partidos en el Perú». En Roncagliolo, Rafael & Carlos Meléndez (eds.) 2007: 213-271.

**MORAL, María Del Carmen.**

**1999** “El control de la financiación de los partidos políticos”, Revista Española de Control Externo, I, 3, 1999.

**OCHARAN VELEZ, Melissa**

**2006** apreciación personal (2016).

**ONPE**

**2003** Disponible en: [https://www.web.onpe.gob.pe/modCompendio/html/partidos%20politicos/Le ydePartidosPolitic os\\_1.html](https://www.web.onpe.gob.pe/modCompendio/html/partidos%20politicos/Le ydePartidosPolitic os_1.html)

**ONPE**

**2009** *Balance de los cinco años de vigencia de la Ley de Partidos Políticos: memoria del taller «Los partidos políticos y su regulación. Balance de los cinco años de vigencia de la Ley de Partidos Políticos».* Lima: usaid, iri, onpe.

**OÑATE, Pablo**

**2005** “Participación política, partidos y nuevos movimientos sociales”, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, XLVII, Núm.194, mayo-agosto, México, 2005.

**OVIEDO, Carlos A**

**2000** "El lavado de activos: análisis a un problema jurídico, *económico y social*

**PARIONA ARANA, Raúl**

**2016** Anuario Derecho Penal – Consideraciones críticas sobre la llamada “autonomía” del delito de lavado de activos. Lima 2016

**PANEBIANCO, Ángelo**

**1986** Modelos de partidos, Alianza, Madrid, 1986.

**PILLOT, Bernardo**

**2012** Separata de la Conferencia sobre Transporte Transfronterizo de Dinero en Efectivo. Tarjetas Prepago realizada en Lima el 15 de mayo de 2012  
<https://es.scribd.com/doc/307342507/MODULO-Lavado-de-Activos-Materiales>

**PRADO SALDARRIAGA, Víctor**

**1994** “La Criminalidad Internacional de lavado de dinero: sus alcances regionales y nacionales”. Lima, 1994.

**PRADO SALDARRIAGA, Víctor**

**2011** Combate de Lavado de Activos en el Sistema Judicial edición especial para el Perú 2011

**RIVERA, Alí**

**1999** Lavado de Dinero e Investigación Financiera en el 1999 Delito de Tráfico Ilícito de Drogas. Lima. Ediciones OPCIÓN.

**RODRÍGUEZ, Javier Lorenzo**

**2012** Recuperado de;  
[http://orff.uc3m.es/bitstream/handle/10016/15111/Javier\\_Lorenzo\\_](http://orff.uc3m.es/bitstream/handle/10016/15111/Javier_Lorenzo_)

**SANTANDER, Rubén A**

**2002** “El blanqueo de capitales” 30/05/02. Recuperado de;  
[http://www.iefpa.org.ar/criterios\\_digital/monografias/santander.pdf](http://www.iefpa.org.ar/criterios_digital/monografias/santander.pdf)

**SARTORI, Giovanni**

**1994** Partidos y Sistemas de partidos, Alianza Universidad, Madrid, (1994).

**SERRANO, Gustavo**

**2002** lavado de dinero. Recuperado el 11 de abril de 2006: Recuperado de;  
<http://lavadodedineronews.nettirms.com/notas2.htm>

**SUPERINTENDENCIA DE BANCA, SEGUROS y AFP**

**2007 – 2012** Información Estadística de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú: Enero de 2007 a Junio de 2012,

**TANAKA, Martin**

**1998** Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995; en perspectiva comparada, Lima, IEP, 1998.

**URIBE, Rodolfo**

**2003** “Cambio de paradigmas sobre el lavado de activos”, artículo recuperado en:  
[www.cicad.oas.org/oid/NEW/Information/EIObservador/EIObservador2\\_2003/HistoriaLavado.doc](http://www.cicad.oas.org/oid/NEW/Information/EIObservador/EIObservador2_2003/HistoriaLavado.doc)

**URÍZAR, A.**

**2008** “Las fuentes de financiamiento de los partidos y sus efectos en la democracia centroamericana”. En Análisis Político, año 2, núm. 1

**VALDÉS, Zurita**

**1999** Leonardo, Sistemas electorales y partidos, cuadernos de divulgación democrática, IFE, México, 1999.

**VIDALES RODRÍGUEZ, Catalina**

**1995** Los Delitos de Receptación y Legitimación de Capitales en el Código Penal.

**VÍLCHEZ CHINCHAYÁN, Ronald**

**2009** El Delito de Blanqueo de Capitales: Aspectos Problemáticos. Ob. Cit.,p. 248 - 2009.

**VILLACEVES, Santiago**

**2013** “Redes criminales y ejercicio de la política en América Latina: Una mirada tentativa”. En Niño, C. (editora), Anuario 2013 de la Seguridad Regional en América Latina y El Caribe. Bogotá: Fundación Friedrich Ebert.

**VON BEYME, Klaus**

**1986** Los partidos políticos en las democracias occidentales, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 1986.

**WEBER, Max**

**1980** “Tipos y estructuras de partidos”, en Lenk, Kurt y Neumann, Franz (coords.), Teoría y sociología crítica de los partidos políticos, Anagrama, Barcelona, 1980.

**WEINER, Myron y LA PALOMBARA, Joseph**

**(s/f)** recuperado de:  
<https://es.scribd.com/document/51271521/LaPalombara-y-Weiner>



## **ANEXOS**

**Anexo: 1 Matriz de Consistencia**

**Anexo: 2 Encuesta – Cuestionario**

**Anexo: 3 Proyecto de Ley**

**Anexo: 4 Ficha de Validación**

## ANEXO "A"

El Problema de Investigación	Delimitación del Problema	Objetivos de la Investigación	Formulación de la Hipótesis	Método y Diseño de Investigación	Población	Técnicas e Instrumentos
<p><b>Fundamentación del Problema.</b></p> <p><b>Formulación del Problema.</b></p> <p><b>Problema principal:</b></p> <p>¿Por qué el Art. 30° de la Ley N° 28094, carece de la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos, permitiendo la comisión del delito de lavado de activos en Arequipa - 2016?</p> <p><b>Problemas secundarios</b></p> <p>- ¿Por qué el Art. 30° de la Ley N°</p>	<p><b>Espacial:</b></p> <p>El presente trabajo de investigación tiene como delimitación espacial realizarse en la ciudad de Arequipa.</p> <p><b>Temporal:</b></p> <p>A realizarse el 6 de junio de 2015 al 25 de septiembre de 2016.</p> <p><b>Social:</b></p> <p>En el presente trabajo de tesis se observa el desconocimiento o que existe sobre los intereses que se esconden al financiar las campañas</p>	<p><b>3.1 Objetivo General</b></p> <p>Analizar el Art. 30° de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos y su vínculo con el delito de lavado de activos.</p> <p><b>3.2 Objetivos Específicos</b></p> <p>- Determinar la insuficiencia del Art. 30° de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos.</p>	<p><b>4.1 La Hipótesis</b></p> <p>Es probable que al modificarse el Art. 30° de la Ley N° 28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos evite la comisión del delito de Lavado de Activos.</p> <p><b>Variables</b></p> <p><b>4.2.1. V. Independiente.</b></p> <p>Declaración del Origen de las Aportaciones a los Partidos Políticos</p> <p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuotas y aportes en dinero.</li> <li>- Productos de las</li> </ul>	<p><b>5.1 Método de Investigación.</b></p> <p>El Método del presente trabajo es Deductivo, ya que parte de lo general a lo específico,</p> <p><b>5.2 Diseño de Investigación.</b></p> <p>El diseño es No experimental; ya que no se encuentra sujeta a experimentación</p>	<p><b>Población:</b></p> <p>La población de este trabajo de investigación estará constituida por 3000 afiliados a los diferentes movimientos regionales inscritos por Arequipa.</p> <p><b>Muestra:</b></p> <p>Está conformada por 900 afiliados a los diferentes Movimientos Regionales de Arequipa, puesto que la población superaba las 500 unidades, es por ello que esta es una muestra representativa equivalente al 30% de nuestra población aproximadamente</p>	<p><b>Técnica:</b> A lo que respecta al trabajo de campo se utilizara la encuesta la cual estuvo dirigida a los 900 afiliados de los diferentes movimientos regionales inscritos por Arequipa.</p> <p><b>Instrumentos:</b></p> <p>La modalidad del instrumento es el cuestionario, realizándose de forma escrita, mediante un formato contenido de 8 preguntas cerradas debidamente seleccionadas</p>

<p>28094, sobre la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos es insuficiente?</p> <p>- ¿Por qué al omitir declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos, permite la comisión del delito de lavado de activos?</p> <p>- ¿Qué vinculo existe entre el delito lavado de activos y la omisión de declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los partidos políticos?</p>	<p>políticas, así como también se desconoce el origen de los recursos, ya que pueden haberse obtenido a través de actividades ilícitas por parte de los afiliados</p>	<p>- Analizar la omisión al declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los partidos políticos, permitiendo la comisión del delito de lavado de activos.</p> <p>- Establecer el vínculo entre el lavado de activos y la omisión al declarar el origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los Partidos Políticos.</p>	<p>actividades propias del partido.</p> <p>- Los créditos que concierten.</p> <p>- Los legados que reciban.</p> <p>Los ingresos procedentes de otras aportaciones.</p> <p><b>2.2.2.V.</b>  <b>Dependiente Delito de Lavado de Activos</b>  Indicadores:</p> <p>- Falta de Información</p> <p>- Multiplicidad de Transferencias</p> <p>- Ocultar el Origen Ilícito</p>			
--	---	--	---	--	--	--

## ANEXO "B"

### UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS FILIAL AREQUIPA

Afiliados de los Movimientos Regionales de Arequipa.

Le solicito: responda con sinceridad el presente cuestionario ya que los fines este son netamente académicos.

---

1. ¿Considera usted, que se debe declarar el origen de las cuotas y aportes en dinero, procedente del financiamiento privado?

a) Sí ( )

b) No ( )

2. ¿Cree usted, que se deba de declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de las propias actividades del partido?

a) Sí ( )

b) No ( )

3. ¿Considera usted, que se deba declarar el origen de las aportaciones del financiamiento privado producto de créditos que se concierten?

a) Sí ( )

b) No ( )

4. ¿Considera usted, que se deba declarar las aportaciones del financiamiento privado a través de legados?

a) Sí ( )

b) No ( )

5. ¿Considera usted, que se deba declarar el origen de los ingresos procedentes de otras aportaciones, producto del financiamiento privado?

a) Sí ( )

b) No ( )

6. ¿Cree Usted, que la falta de información en cuanto al origen de las aportaciones facilite la colocación en el delito de lavado de activos?

a) Sí ( )

b) No ( )

7. ¿Considera usted, que a través de las múltiples transferencias, se da la conversión del dinero en el delito del lavado de activos?

a) Sí ( )

b) No ( )

8. ¿Cree usted que se da la integración de dinero, ocultando su origen ilícito en el delito de lavado de activos?

a) Sí ( )

b) No ( )

## **ANEXO “C”**

### **PROYECTO DE LEY N°**

“Año del Buen Servicio al Ciudadano”

**Sumilla:** Proyecto de Ley que modifica el artículo 30° de la Ley 28094 Ley de Partidos Políticos.

#### **I. DATOS DEL AUTOR**

La Bachiller en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Alas Peruanas que suscribe, Maryurith Evelyn Hurtado Ortiz, en ejercicio de sus facultades ciudadanas, que le confiere el artículo 31° de la Constitución Política del Perú y el artículo 75° del reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley Modificatorio del artículo 30° de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos.

#### **II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **A. CONSIDERACIONES HISTÓRICAS**

1. Desde la dación de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos, en el año 2003, se abrió un gran espacio para afianzar la democracia y el sistema de partidos en el Perú, reforzándose la noción de que estas organizaciones de la sociedad tienen el deber de contribuir a la vigencia de los derechos humanos consagrados en la legislación nacional u en los tratados internacionales.
2. Si bien es cierto que ha sido un gran avance contar con una ley de partidos políticos, sin embargo existen muchos temas que han quedado en el vacío y que aún no han legislado, como es lo referido al financiamiento privado en cuando al origen de las aportaciones de los

afiliados a los diferentes partidos políticos, supervisión por parte de la Oficina Nacional de Proceso Electorales–ONPE.

3. Los partidos políticos son instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático; expresan el pluralismo democrático y concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular.
4. La democracia tiene más capacidad que cualquier otro régimen político para generar justicia, bienestar social y legitimidad; pero cristalizar esa capacidad requiere que sus reglas, sus procedimientos y que el Estado de Derecho se entrelace en este régimen.
5. Sin embargo, tenemos que afirmar que los avances logrados en la Región en materia de democratización no han sido homogéneos. Existen diferentes importancias entre los países que enfrentan un importante déficit, y por lo tanto desafíos en materia económica y social, cuya persistencia vuelve precaria la vida democrática y amenaza la estabilidad y la gobernabilidad de los países.
6. La presente iniciativa legislativa busca modificar el artículo 30 de la Ley de partidos políticos con el objetivo de afianzar el sistema de partidos políticos en el Perú, partiendo del principio de considerar que la democracia necesita instituciones fuertes, estables, enraizadas en la sociedad dotadas de amplia autonomía que los partidos políticos ocupan lugar central en el entramado institucional democrático, representando políticamente a la sociedad, así como ofrecer soluciones y definir políticas de alcance general por encima de los intereses grupales o sectoriales.

## **B. PROBLEMÁTICA ACTUAL**

- 7.** En referencia a la carencia de la declaración del origen de las aportaciones a los partidos políticos, que financian sus campañas. Existe el problema de saber la procedencia lícita o ilícita de dichas aportaciones; ya que no se encuentra establecida la obligatoriedad en declarar el origen, derivando así que se permita la comisión del delito de lavado de activos.
- 8.** La problemática que hoy nos preocupa y cabe preguntarse: ¿las aportaciones a los partidos políticos son de procedencia ilícita?, la respuesta que lamentablemente debemos dar es que no se sabe. La ley de Partidos Políticos, reconoce que estos puedan recibir un financiamiento privado, como también la supervisión de los fondos todo esto por parte del organismo autónomo de la oficina Nacional de Proceso Electorales, como es la Gerencia de Supervisión de fondos de los partidos; pero no establece que los afiliados declaren el origen de las aportaciones ya sean en dinero o bienes.
- 9.** El control sobre la procedencia de las aportaciones realizadas a los partidos políticos va a permitir que no se dé el ocultamiento de dinero obtenido de actividades ilícitas; teniendo en cuenta que en las etapas del delito de lavado de activos se busca ocultar la ilicitud, dentro del comercio legal.
- 10.** No obstante es necesario que se declare el origen, ya que así se evitaría de que los partidos políticos estén financiados con aportes de procedencia ilícita; afectando al estado; ya que a través de este se perdería la ilicitud.



### **III. PROPUESTA DE INCLUSIÓN LEGISLATIVA**

Se propone modificar el Artículo 30° de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos.

### **IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA**

En la eventualidad de que se apruebe la modificación propuesta al Artículo 30° de la Ley N° 28094, Ley de Partidos Políticos, garantizara que las aportaciones a los partidos políticos no sean de procedencia ilícita, es decir que se busca que las aportaciones por parte del financiamiento privado no permita incurrir en el delito de lavado de activos.

### **V. ANÁLISIS DEL COSTO BENEFICIO**

La modificación propuesta no genera costo alguno al Estado toda vez que se busca garantizar que la procedencia de las aportaciones a los partidos políticos con el beneficio de que la procedencia de dicho aporte no sea de actividades ilícitas.

### **VI. FÓRMULA LEGAL:**

#### **Artículo 30.- Financiamiento privado**

Los partidos pueden recibir recursos procedentes de la financiación privada, tales como:

- a) Las cuotas y aportes en dinero de sus afiliados.
- b) Los productos de las actividades propias del partido político y los rendimientos procedentes de su propio patrimonio. En el caso de montos provenientes de dichas actividades de financiamiento proselitista, éstos no podrán exceder de treinta Unidades Impositivas

Tributarias al año, en el caso que no se pueda identificar a los aportantes.

- c) Los ingresos procedentes de otras aportaciones en los términos y condiciones previstos en la presente ley.
- d) Los créditos que concierten.
- e) Los legados que reciban y, en general, cualquier prestación en dinero o especie que obtengan.

Para tal fin, las aportaciones procedentes de una misma persona natural o jurídica no pueden exceder, individualmente, las sesenta unidades impositivas tributarias al año. Los ingresos de cualquiera de las fuentes establecidas en el presente artículo se registran en los libros de contabilidad del partido político.

**El proyecto de ley materia del presente propone que el:**

### **Artículo 30.- Financiamiento privado**

Los partidos pueden recibir recursos procedentes de la financiación privada, tales como:

- a) Las cuotas y aportes en dinero de sus afiliados.
- b) Los productos de las actividades propias del partido político y los rendimientos procedentes de su propio patrimonio. En el caso de montos provenientes de dichas actividades de financiamiento proselitista, éstos no podrán exceder de treinta Unidades Impositivas Tributarias al año, en el caso que no se pueda identificar a los aportantes.
- c) Los ingresos procedentes de otras aportaciones en los términos y condiciones previstos en la presente ley.
- d) Los créditos que concierten.

- e) Los legados que reciban y, en general, cualquier prestación en dinero o especie que obtengan.

Para tal fin, las aportaciones procedentes de una misma persona natural o jurídica no pueden exceder, individualmente, las sesenta unidades impositivas tributarias al año. Los ingresos de cualquiera de las fuentes establecidas en el presente artículo se registran en los libros de contabilidad del partido político.

***Todas las aportaciones que reciban los Partidos Políticos tienen que ser declaradas obligatoriamente para corroborar su origen, y demostrar el mismo a través de los mecanismos que permitan acreditar la procedencia de dichas aportaciones, ello a fin de no incurrir en la comisión de ilícitos penales.***

Arequipa, 02 de mayo del 2017

ANEXO "D"



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLITICA  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

**INFORME DE OPINIÓN DE EXPERTOS DE INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN CUANTITATIVAS**

**I. DATOS GENERALES**

- 1.1 Apellidos y Nombres del informante: *Pantigoso Bustamante Victor Augusto*  
 1.2 Institución donde Labora: *Universidad Alas Peruanas*  
 1.3 Nombre del Instrumento motivo de Evaluación: Encuesta, cuestionario de 8 preguntas  
 1.4 Autor de instrumento: Hurtado Ortiz, Maryurith Evelyn  
 1.5 Título de la Investigación: Análisis de la Ley N° 28094 sobre partidos políticos y la declaración del origen de las aportaciones procedentes del financiamiento privado a los partidos políticos, en favorecimiento de la comisión del delitos de lavado de activos Arequipa – 2016.

**II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN**

INDICADORES	CRITERIOS	DEFICIENTE				BAJA				REGULAR				BUENA				MUY BUENA					
		0	6	11	16	21	26	31	36	41	46	51	56	61	66	71	76	81	86	91	96		
		5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100		
1. CLARIDAD	Está formulado con lenguaje apropiado																				84		
2. OBJETIVIDAD	Está expresado en conductas observables.																					92	
3. ACTUALIDAD	Adecuado al avance de la investigación.																					88	
4. ORGANIZACIÓN	Existe un constructo lógico en los ítems.																					90	
5. SUFICIENCIA	Valora las dimensiones en cantidad y calidad.																					74	
6. INTENCIONALIDAD	Adecuado para cumplir con los objetivos trazados.																					87	
7. CONSISTENCIA	Utiliza suficientes referentes bibliográficos.																					80	
8. COHERENCIA	Entre hipótesis dimensiones e indicadores.																					83	
9. METODOLOGÍA	Cumple con los lineamientos metodológicos.																					79	
10. PERTINENCIA	Es asertivo y funcional para la Ciencia.																					93	

III. OPINIÓN DE APLICACIÓN: *Procedente*

IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN: *85%*

LUGAR Y FECHA: *28 de Abr<sup>o</sup> Arequipa*

*[Handwritten signature]*  
 FIRMA DE EXPERTO INFORMANTE  
 DNI: *29408806*  
 Teléfono: *S/C*

