

Proyecto de Ley N° 2792/2017-CR



Congreso de la República



**Proyecto de Ley que incorpora el Delito de Financiamiento Ilícito de Organizaciones Políticas al Código Penal.**

Los Congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del Congresista **GILBERT FÉLIX VIOLETA LÓPEZ**; miembro del Grupo Parlamentario Peruanos por el Cambio (PPK), en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente Proyecto de Ley:

**PROYECTO DE LEY**

El Congreso de la República  
Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE INCORPORA EL DELITO DE FINANCIAMIENTO ILÍCITO DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS AL CÓDIGO PENAL**

**ARTÍCULO 1°.- Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto incorporar el Artículo 359-A al Código Penal; el Artículo 31.A a la Ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas; y, modificar el Artículo 1° de la Ley 30424, Ley que regula a la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho pasivo transnacional.

**ARTÍCULO 2°.- Incorporación del Artículo 359-A al Código Penal, según el texto siguiente:**

**Artículo 359-A.- Financiamiento Ilícito de Organizaciones Políticas**

- a) El que, infringiendo las leyes, reglamentos u otras disposiciones referidas al financiamiento de organizaciones políticas, provoque, entregue o favorezca, reciba, directa, indirectamente o por medio de una o más personas jurídicas con aportaciones, donaciones u otra forma de financiamiento privado a grupos, alianzas, movimientos u otras organizaciones políticas en proceso de registro o registradas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor a siete años.
- b) Si el agente actuó infringiendo sus deberes de diligencias propios de su competencia, la pena será privativa de la libertad no mayor de tres años o prestación de servicios comunitarios de cuarenta a ochenta jornadas.

125108/ATD



*Congreso de la República*

## **Proyecto de Ley que incorpora el Delito de Financiamiento Ilícito de Organizaciones Políticas al Código Penal.**

### **CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES**

La pena será privativa de la libertad será no menor de seis años ni mayor de trece años y con ciento veinte trescientos cincuenta días multa, si el agente incurre en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) El que cometa el delito con la finalidad de llevar a cabo actos de conversión y transferencia, ocultamiento y tenencia y otra forma de ingresar al sistema económico bienes cuya procedencia ilícita conozca o debía conocer.
- b) El agente cometa el delito en calidad de integrante de una organización criminal.
- c) El valor del dinero, bienes, efectos o ganancias involucrados sea superior al equivalente a quinientas (500) Unidades Impositivas Tributarias.

### **Artículo 3.- °- Incorporación del Artículo 31.A a la Ley 28094 Ley de Organizaciones Políticas, según el texto siguiente:**

#### **“Artículo 31.A- Del informe de la autoridad competente sobre infracción de la normativa de organizaciones políticas**

En las investigaciones penales por los delitos tipificados en el Título Diecisiete del Libro Segundo del Código Penal, será de exigencia obligatoria, como requisito de procedibilidad en la investigación fiscal del proceso penal, la emisión de un Informe técnico por la autoridad competente.

El informe será elaborado dentro de un plazo no mayor de treinta (30) días, contados desde la recepción del pedido del fiscal, bajo responsabilidad. Dicho informe deberá ser meritudo por el fiscal o juez al momento de expedir la resolución o disposición correspondiente.

### **Artículo 4.- °- Modificación del Artículo 1 a la Ley 30424 Ley que regula a la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho pasivo transnacional:**

#### **“Artículo 1.- Objeto de la ley**

La presente Ley regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por los delitos previstos en los artículos 397, 397-A, y 398 del Código Penal, en los artículos 1, 2, 3 y 4 del Decreto Legislativo N° 1106, Decreto Legislativo de Lucha




Congreso de la República

**Proyecto de Ley que incorpora el Delito de Financiamiento Ilícito de Organizaciones Políticas al Código Penal.**

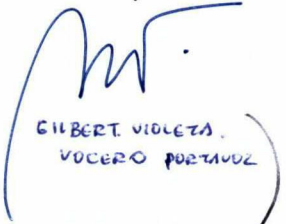
Eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado; el artículo 359-A del Código Penal referido al **Financiamiento Ilícito de Organizaciones Políticas**; y, en el artículo 4-A del Decreto Ley N° 25475, Decreto Ley que establece la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio.”

Lima, 30 de abril de 2018

  
**GILBERT FÉLIX VIOLETA LÓPEZ**  
Congresista de la República

  
DAVILA

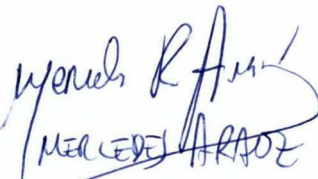
  
J. SHEPUT

  
GILBERT VIOLETA  
VOCERO PORTAVOZ

  
DONAYRE

  
CLEMENTE

  
MELENDEZ

  
Mercedes R. Araoz  
MERCEDES ARAOZ

  
Pedro E. Olancha

  
A. de Belaunde



## Proyecto de Ley que incorpora el Delito de Financiamiento Ilícito de Organizaciones Políticas al Código Penal

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### 1. Argumentación de la Propuesta

Previo a desarrollar brevemente ésta llamada del derecho penal para el financiamiento ilícito de partidos políticos, conviene hacer una diferencia nominal importante y fundada en razones objetivas. Decir financiamiento ilegal y financiamiento ilícito dista de significar lo mismo en todos los casos. Por ilegal podemos llamar, a lo contrario a la ley sin más, por ejemplo: una venta de una casa ilegal, es decir, una venta con un defecto (un contrato que adolece de nulidad o anulabilidad) en los requisitos del contrato de compraventa. En efecto, los operados jurídicos pueden llevar, si así lo prefieren, contratos ilegales, por cuanto las sanciones *prima facie* son de índole civil, sin la amenaza de pena.

Por otro lado, la ilicitud está diseñada para nominar a las conductas que no son permitidas legal o moralmente. En efecto, son conductas prohibidas que, además de contravenir lo legal o reglamentario en su caso, están prohibidas porque una norma así lo indica. En el particular, un financiamiento de una determinada organización política fuera de los casos expresamente tasados, se encuentra prohibida *per se*. Aquí las consecuencias civiles que pudiera haber dejan paso a las consecuencias administrativas hasta ahora. Precisamente, dado que hasta ahora las consecuencias venían siendo administrativas, incluso para los casos y supuestos más gravosos, es que se ha encendido de nuevo, esa llamada al derecho penal, lo cual se pasará a exponer su fundamentación.

En líneas generales con la incorporación del artículo 319 A) del Código Penal Peruano, se da respuesta penal a la necesidad de definir un tipo penal específico para estos actos delictivos, ya que en la vigente legislación peruana no existe un delito concreto que esté tipificado como delito de financiamiento ilícito de organizaciones políticas. Con esta modificación se castigará a aquellas personas que provoquen, entreguen y acepten donaciones ilegales o que participen en estructuras u organizaciones cuyo principal objeto sea el de financiar ilegalmente a un partido político.

La respuesta por parte del estado a través del *ius puniendi* se diseña a partir de tomar en cuenta éstas lagunas de punibilidad especialmente vinculadas a la corrupción, no podían ser abarcadas por los delitos cometidos por los



Congreso de la República

## **Proyecto de Ley que incorpora el Delito de Financiamiento Ilícito de Organizaciones Políticas al Código Penal**

funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos. al no ser los cargos de un partido político funcionarios públicos a efectos penales Al mismo tiempo, la forma en que los operadores jurídicos habían encontrado salidas a éstas conductas *mala quaia prohibita* no había gozado de consenso. En unos supuestos, se trataba de absorber éstas conductas a través del delito de lavado de activos, de acuerdo al Decreto Legislativo N° 1106, o en menores veces, a través de delitos de defraudación tributaria, o delitos societarios.

En definitiva, ya se ve que el delito de financiación ilícita de organizaciones políticas para entrar en el círculo de conductas que el derecho penal prohíbe, debe reunir determinadas exigencias previstas en los principios de legalidad y culpabilidad principalmente, y en las dos dimensiones del injusto penal culpable y punible entendida así por las recientes concepciones doctrinales: el merecimiento de pena y la necesidad de pena. Mirada científica a la que es insoslayable encontrar la base de la protección: el bien jurídico penalmente protegido<sup>1</sup> y el ámbito de protección de la norma. Con el fin de encontrar la separación entre las conductas que aun siendo riesgosas socialmente forman parte de espacios de riesgos permitidos y las conductas que, con una aptitud riesgosa expresan un sentido penalmente relevante y, en efecto punible.

El bien jurídico penalmente protegido en el financiamiento ilícito de organizaciones políticas deberá expresarse en sentido normativo. Y, por así decirlo se identifica con el correcto funcionamiento del sistema de partidos y del desempeño de las funciones que constitucionalmente tienen asignadas. Es decir, la expectativa normativa que la sociedad tiene hacia el funcionamiento del sistema de partidos reconocidos constitucionalmente y al papel que éste desempeña en la vida política de un país. Siendo ésta expectativa la que se quiebra, o pierde autoridad cuando determinadas organizaciones cuestionan la vigencia normativa de éste buen funcionamiento el cual debe primar.

Si se ve así, se puede entender que un buen funcionamiento de un sistema de partidos y el desarrollo de las facultades constitucionalmente admitidas suponen de entrada, un espacio de competición donde los agentes o agrupaciones políticas le dan ejercicio a sus derechos fundamentales a participar de la vida política de

---

<sup>1</sup> En el mismo sentido, OLAIZOLA NOGALES I., "El delito de financiación ilegal de partidos políticos en la reforma del CP", La Ley 2637/2015; NIETO MARTÍN A., "Financiación ilegal de partidos políticos (art. 10-13)" en Fraude y corrupción en el Derecho penal económico europeo. Eurodelitos de corrupción y fraude, Ed. Universidad de Castilla-La Mancha, 2006, p. 123



*Congreso de la República*

## **Proyecto de Ley que incorpora el Delito de Financiamiento Ilícito de Organizaciones Políticas al Código Penal**

un país, en condiciones de igualdad material. Significaría que, dadas las circunstancias y las coyunturas del escenario político determinado, pueden existir organizaciones políticas que no interactúan con otras en condiciones de igualdad. Siendo así que nace de allí una separación importante para fundamentar la llamada del derecho penal para prohibir determinadas conductas.

Por un lado, habrá organizaciones políticas que, a punta de llevar a cabo ese libre ejercicio constitucional de forma legítima a participar de la vida política de un país, consiguieron hacerse de mejores ventajas, aprobaciones y mayor desplazamiento de los medios con los que sirve para obtener los fines planteados. Y, por la otra punta, organizaciones políticas que partir de todo lo anterior evidencian la consecución de los fines propuestos, consiguiéndolo a partir de estructuras y operaciones al margen de la legalidad: el financiamiento ilícito de éstas organizaciones. Precisamente, éste segundo grupo de conductas son las que el presente tipo penal propuesto son las que el derecho penal debe prohibir, ya sea en clave de delito de mera actividad, como de delito de resultado según se define.

Como es evidente, la economía a escala, los controles financieros y las advertencias de los instrumentos internacionales para prevenir el lavado de activos han surtido efectos también en éstas organizaciones políticas del segundo grupo descrito. En efecto, dado que actualmente, existen un sin número de formas y complejas estructuras que hacen se observe con mayor detenimiento éstas prácticas a fin de restringirlas, es que, se ha tipificado el presente delito previsto también a partir de personas jurídicas, de las cuales se puede aprovechar su organización para favorecer u ocultar éstas prácticas.

Con todo ello ya se puede saber que las exigencias de éste injusto penal giran en torno a condiciones de un concepto material de delito. Es así que, partiendo de un punto firme, el merecimiento de pena es el primer análisis de derecho que debe tener una propuesta de delito. En tal dirección, para una conducta merezca la pena ésta debe tener un contenido objetivo (externo), una dimensión subjetiva (interno) y debe ser atribuible a una persona como obra suya en condiciones de exigibilidad (culpable).

Con ello, ya se puede ver que no todos los bienes jurídicos de forma abstracta pueden considerarse incluidos en el merecimiento de pena. Sino solo los que



*Congreso de la República*

## **Proyecto de Ley que incorpora el Delito de Financiamiento Ilícito de Organizaciones Políticas al Código Penal**

deben ser protegidos por el derecho penal de modo que su vigencia se mantenga efectiva configurando un orden social. El contenido *in strictu sensu* del merecimiento de pena se encuentra fundado en el principio de prohibición de supra protección de bienes jurídicos y en el principio de prohibición de infra protección de bienes jurídicos. El sentido que esto enmarca es el más acorde con los postulados clásicos del derecho penal, está prohibido proteger con el derecho penal más allá de lo razonablemente social y está prohibido dejar proteger con amenaza de pena a los bienes que son necesarios para el desarrollo de una sociedad.

En otra columna de un injusto concebido así, se encuentra la necesidad de pena. Dicho de otro modo, el delito de financiamiento ilícito de organizaciones políticas debe merecer de pena, en sentido de que los ataques al bien jurídico penalmente protegido deben ser penados con el derecho penal de modo proporcional y razonable. Y, además de ello, debe existir la necesidad de pena o también concretizada como *punibilidad*. Allí aparece la obligación que tiene el legislador de encontrar razones para afirmar que el derecho penal es la rama del ordenamiento jurídica necesaria para devolverle la vigencia a la norma infringida, y no otras ramas del ordenamiento jurídico, como la administrativa, civil. En el particular, ya se ve que sin perjuicio de que existan sanciones administrativas por conductas de financiamiento ilegal de partidos, existen conductas que, por su aptitud gravosa, causan la llamada hacia el derecho penal. En ese sentido, dado que el derecho administrativo es insuficiente o ha fracasado si se mira su utilidad para ordenar el sector de actividad de los partidos políticos, es que se recurre al derecho penal a fin de que sea éste quien, confirme la autoridad de la norma, aquella que dice “las organizaciones políticas funcionan en un sistema de partidos de modo correcto, realizando sus facultades constitucionalmente de modo legítimo”.

### **2. Impacto de la Vigencia de la Norma**

La vigencia de esta norma tendrá como resultado el fortalecimiento de la lucha contra la corrupción y el lavado de activos, incorporando un tipo penal al Código Penal Peruano e incorporando un artículo a la Ley de Organizaciones Políticas, con la finalidad de establecer la penalización del financiamiento ilícito de Organizaciones Políticas.



## **Proyecto de Ley que incorpora el Delito de Financiamiento Ilícito de Organizaciones Políticas al Código Penal**

La aprobación de la presente iniciativa resultará en la incorporación del artículo 359-A al Código Penal y el artículo 31.A a la Ley de Organizaciones Políticas.

### **3. Análisis Costo Beneficio**

En el Perú, la legislación relacionada a la lucha contra la corrupción y el lavado de activos es de vital importancia para la consolidación de la democracia y el fortalecimiento de los partidos políticos. Por lo tanto, la implementación de normas como la propuesta, que coadyuven a tal finalidad, tienen beneficios incalculables para nuestro país que no son comparables con los eventuales costos que podrían generar.

Sin perjuicio de lo antes señalado, la presente propuesta legislativa no acarrea costo alguno al erario público.

### **4. Concordancia con el Acuerdo Nacional**

La presente iniciativa legislativa concuerda con las siguientes Políticas de Estado:

- **Primera Política de Estado del Acuerdo Nacional:** referida al fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho, con el objetivo de asegurar un clima de estabilidad y cooperación política, promover la competencia democrática en igualdad de condiciones, garantizando así elecciones libres y transparentes, el pluralismo y la alternancia en el poder.
- **Segunda Política de Estado del Acuerdo Nacional:** referida a la democratización de la vida política y fortalecimiento del sistema de partidos, con el objetivo de asegurar la vigencia del sistema de partidos políticos mediante normas que afiancen su democracia interna, su transparencia financiera y la difusión de programas y doctrinas políticas.
- **Vigésimo Sexta Política de Estado del Acuerdo Nacional:** referida a la promoción de la ética y la transparencia, así como a la erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas