

COVERSATORIO INTERNACIONAL

**“FINANCIAMIENTO DE LOS
PARTIDOS POLÍTICOS Y LAVADO
DE ACTIVOS”**

DR. VALENTÍN SOTO LLERENA

LA TIPIFICACIÓN DEL DELITO DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS EN LA LEGISLACIÓN PENAL PERUANA



INDICE

- 1. La regulación del financiamiento de partidos políticos*
- 2. Aspectos político-criminales del financiamiento ilegal de partidos políticos*
- 3. Corrupción en el financiamiento de los partidos políticos*

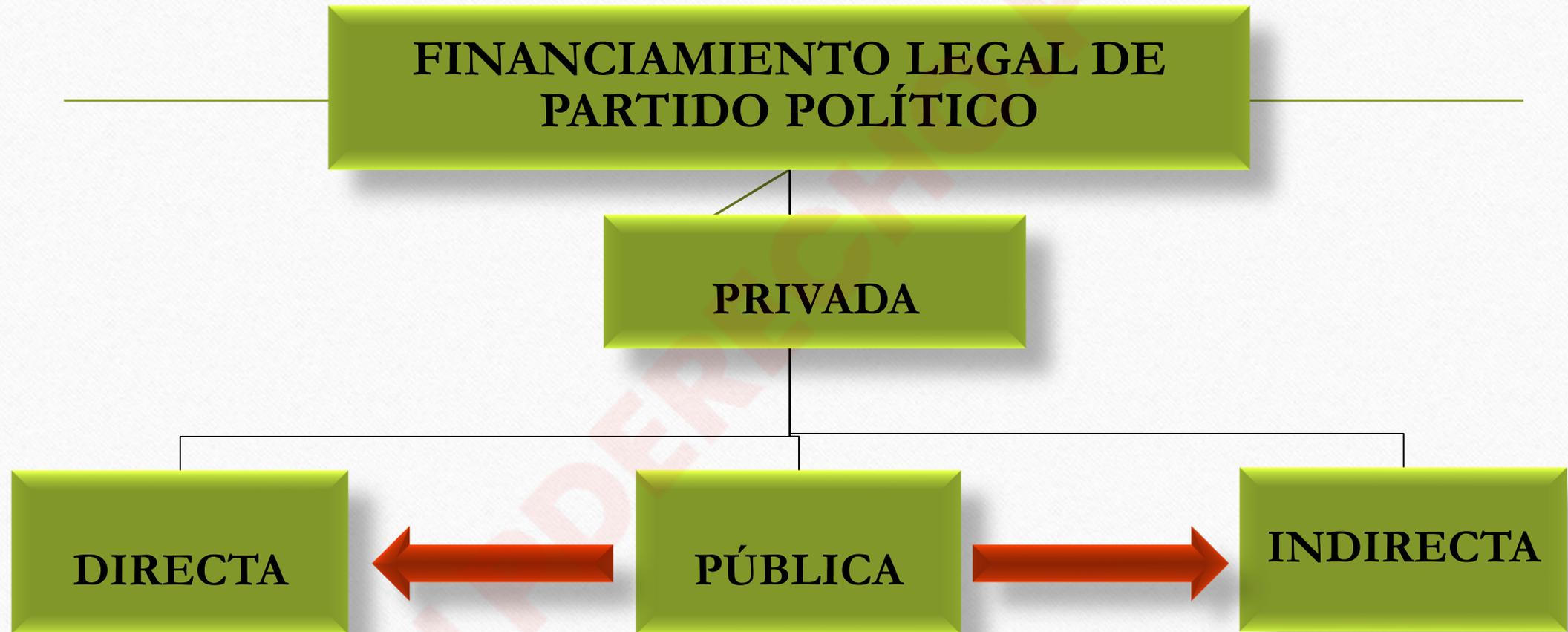
- 4. Consideraciones dogmáticas del delito de financiamiento ilegal de partidos políticos*
- 5. Aciertos y desaciertos de la Ley N° 30997: ley que tipifica el delito de fin de financiamiento ilegal de partidos políticos*
- 6. El tipo penal de financiamiento prohibido de organizaciones políticas (art. 359°-a)*
- 7. El bien jurídico tutelado en el delito de financiamiento ilegal de partidos políticos*
- 8. Postura personal sobre el bien jurídico tutelado en el delito de financiamiento ilegal de partidos políticos*
- 9. Conclusiones*

1. LA REGULACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

La *Ley N° 28094 “Ley de partidos políticos”* (en adelante LPP) y su *reglamento* vigente señalan que los partidos políticos tienen ***un financiamiento de naturaleza mixta***, tanto ***privado*** como ***público***. El financiamiento de naturaleza pública se divide en dos clases: la *directa* y la *indirecta*. La modalidad directa se refiere al dinero destinado a cada partido político por representación parlamentaria.

No obstante, *dicho financiamiento es post-elección*, por lo que el mismo no está destinado a la campaña electoral, sino que deberían ser utilizados exclusivamente en actividades de formación, capacitación e investigación, como para gastos de funcionamiento ordinario.

FLUJO DE FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

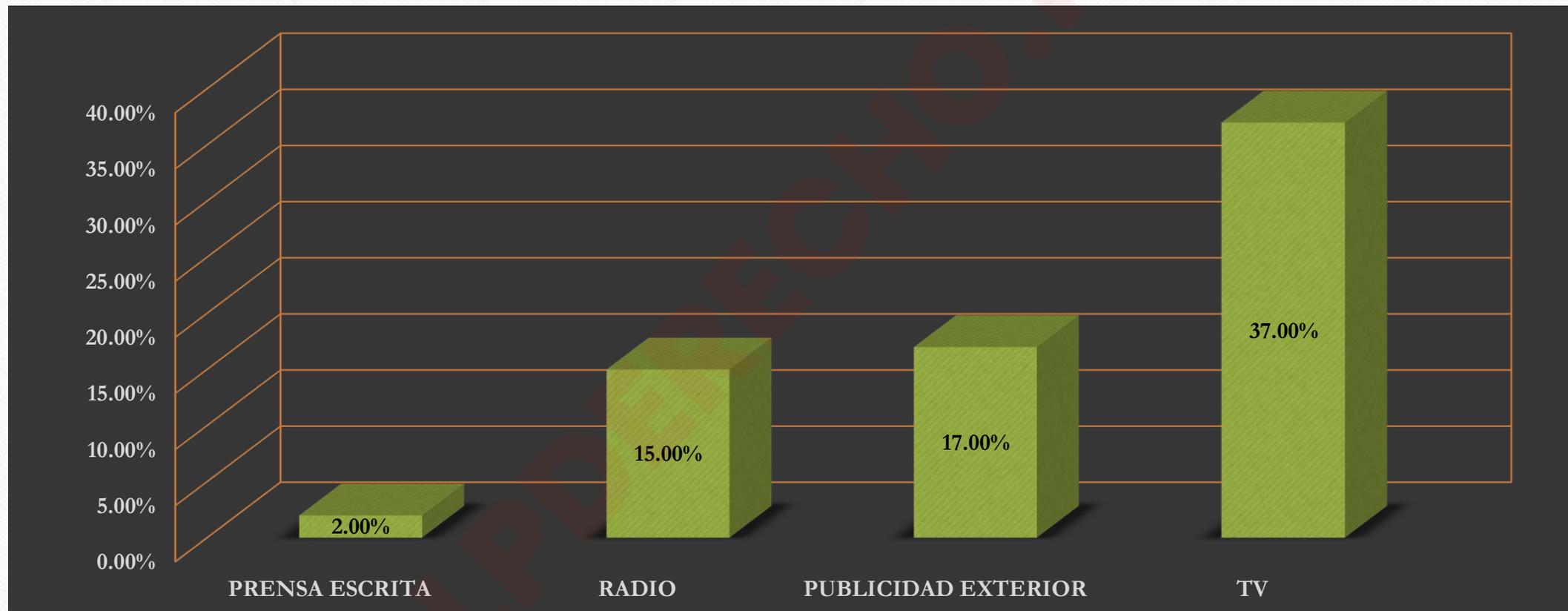


1. LA REGULACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

Por otro lado, el *financiamiento público indirecto* se basa en el otorgamiento de beneficios no dinerarios a los partidos políticos; aunque la forma más utilizada de este financiamiento es el acceso a los medios de comunicación tanto públicos como privados, tanto en época electoral como no electoral. De allí que, la mayor parte del financiamiento de los partidos políticos el día de hoy sea por financiamiento privado.

Hoy en día los mayores gastos para un partido político se efectúan durante las campañas electorales en donde los aportes privados son la base económica no solo para su subsistencia sino también para impulsar su participación en el próximo gobierno.

GRÁFICO N° 1
LOS GASTOS DE LA PROPAGANDA ELECTORAL (70%) SEGÚN LA ONPE



1. LA REGULACIÓN DEL FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

Con la intención de evitar el pago de favores y la representación de intereses privados, la LPP estableció límites y prohibiciones a las aportaciones privadas. No obstante, dichas prohibiciones no tienen ninguna eficacia si las sanciones no son aplicadas y las entidades designadas para la fiscalización de dichos fondos no son capaces de rastrear y supervisar los diferentes fondos particulares que reciben todos los partidos políticos existentes.

Esta situación facilita la entrada muy cómoda de ciertas prácticas corruptas entre los miembros y dirigentes políticos con sus financistas particulares.

2. ASPECTOS POLÍTICO-CRIMINAL DEL FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

En los últimos años, en muchos países, se ha venido generando un preocupante fenómeno de debilitamiento de las organizaciones políticas acompañado de graves acusaciones de infiltración de dinero ilícito en ellas.

A esto se ha sumado en muchas ocasiones la captura de la clase política por parte de intereses privados que no necesariamente respetan el marco legal o coinciden con la satisfacción de los intereses generales.

Estas situaciones generan un profundo descrédito en la población en relación con la clase política, favorecen la apertura de espacios librados a la corrupción y sitúan en riesgo permanente la continuidad del sistema democrático.

GRÁFICO N° 2 NIVEL DE CONFIANZA DE LA POBLACIÓN EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS (2016-2017)

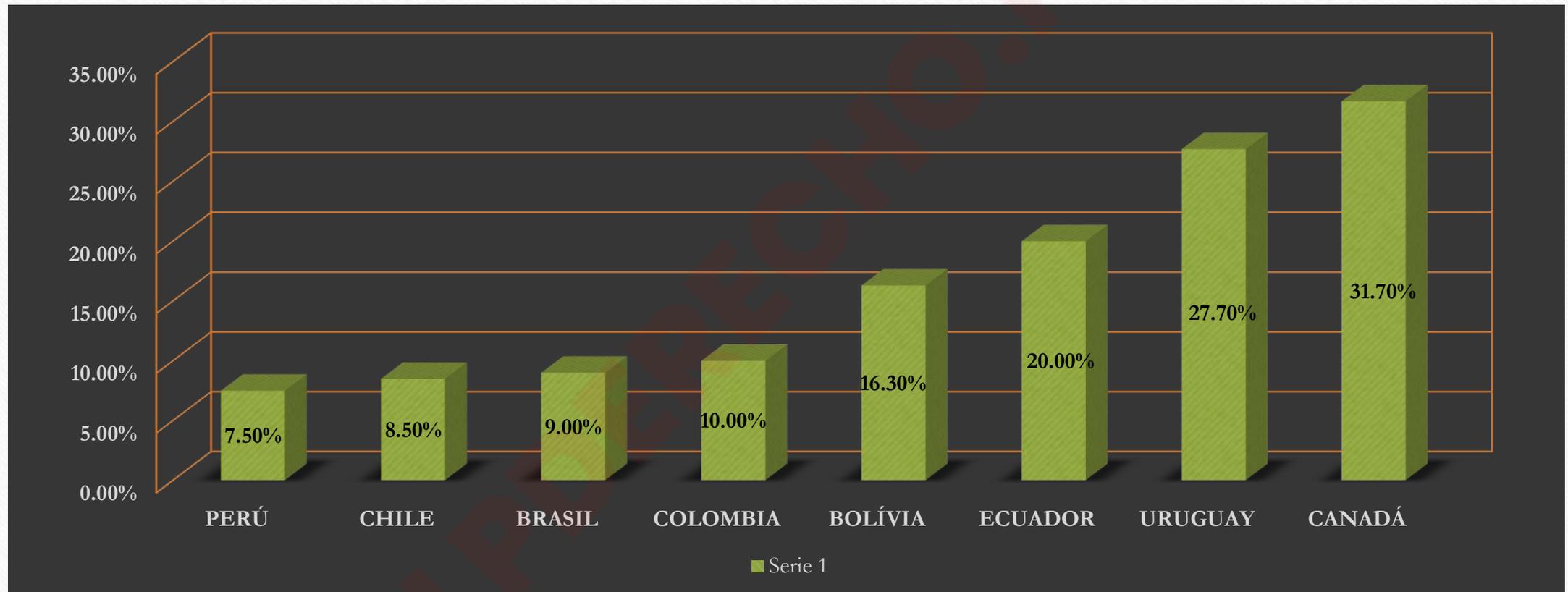
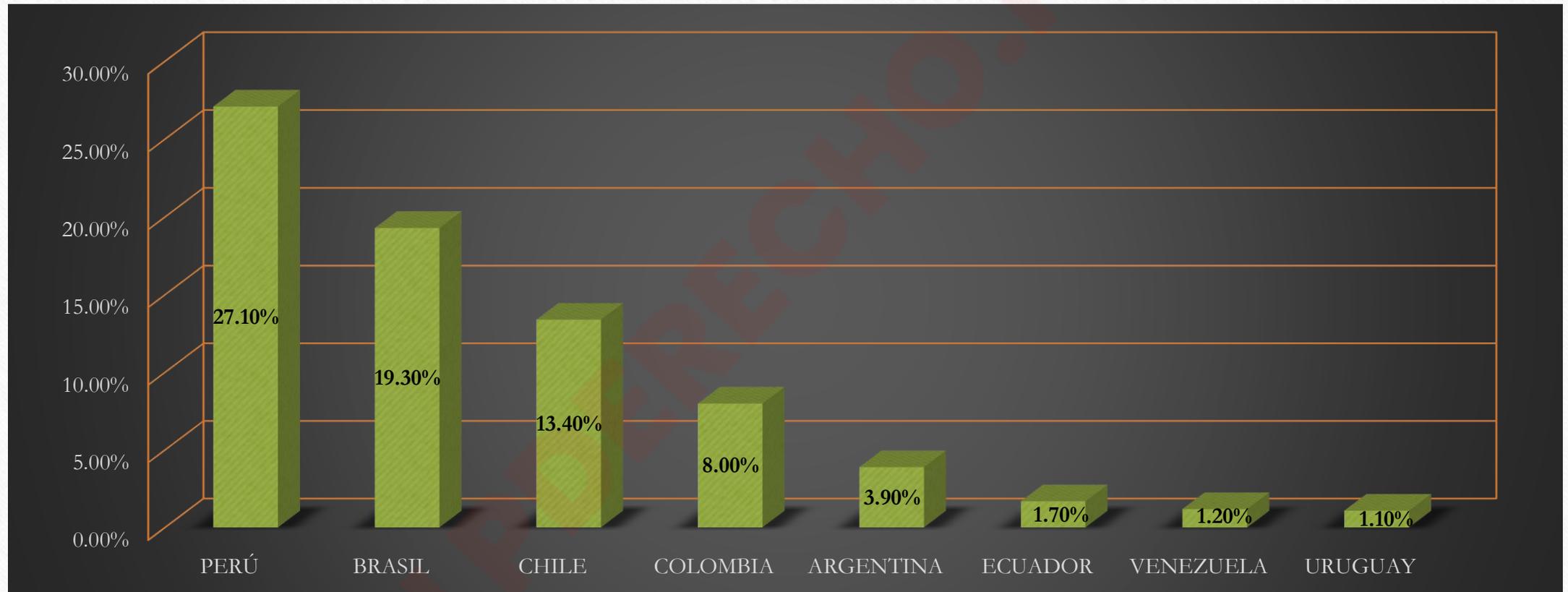


GRÁFICO N° 3

EL IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN A PORPOSITO DEL CASO LAVA JATO (2016-2017)



2. ASPECTOS POLÍTICO-CRIMINAL DEL FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Al respecto, diversas entidades como la *Asociación Civil Transparencia*, la *Comisión Presidencial de Integridad*, los *organismos electorales*, la *OCDE* y el *Grupo de Trabajo de Reforma Electoral del Congreso de la República* han formulado una serie de recomendaciones para mejorar el marco legal actual que regula el financiamiento de las organizaciones políticas, su funcionamiento y los procesos electorales.

Si bien es cierto que la LPP, en su momento, resultó muy útil para regular los fondos partidarios y los financiamientos para sus campañas, hoy en día, esta ley ha demostrado ser insuficiente que requiere ser actualizada a fin de contar con instrumentos legales que garanticen la integridad y el cumplimiento de las normas por parte de las organizaciones políticas, pues las nuevas formas de criminalidad y corrupción en los partidos políticos demandan nuevas estrategias contra las mismas.

3. CORRUPCIÓN EN EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

A pesar que no existen investigaciones empíricas ni estadísticas sobre procesos penales o denuncias interpuestas por actos de corrupción relacionados, en estricto, a los partidos políticos (*v.gr: la recepción de financiamiento a un partido político a cambio de promesas de favorecimiento en la próxima gestión o en la gestión realizada*), invisibilizando el rol facilitador de los partidos políticos en estas prácticas, la percepción del nivel de corrupción en dichas agrupaciones es sumamente alta.

La alta percepción de corrupción, así como la innegable existencia de prácticas corruptas, en los partidos políticos denotan un grave problema relacionado a la institucionalidad de la democracia en nuestros días. La percepción de corrupción de los partidos políticos y sus representantes es demasiado alta

3. CORRUPCIÓN EN EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El *clientelismo político*, en sociedades en las cuales la elección de representantes se da mediante el sufragio universal y competencia entre partidos, se evidencia en la existencia de “partidos de maquina”. Tales partidos carecen de principios políticos y son una forma de asegurar puestos y la distribución de ingresos tanto para sus líderes como para sus trabajadores, así como también para quienes financien o promuevan el partido en diferentes índoles *como promocional, económico, publicitario, entre otros*.

Si bien el *clientelismo político no es un ilícito penal*, se ha determinado que la misma se encuentra estrechamente vinculada a la corrupción. Ello se debe a que la práctica clientelista puede avalar o viabilizar tratos y concertaciones corruptas entre los particulares para entregar montos a dichas organizaciones con la promesa de obtener un beneficio económico

3. CORRUPCIÓN EN EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La frontera o el límite entre ambos fenómenos es poco perceptible, convirtiéndose la corrupción en un eficaz instrumento del clientelismo político y mezclándose ambas figuras impidiendo su reconocimiento.

En tal sentido, el financiamiento de los partidos, sobre todo para el impulso de sus campañas electorales, es una brecha que permite el ingreso de la corrupción a nuestro sistema estatal democrático.

4. CONSIDERACIONES DOGMÁTICAS DEL DELITO DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

El 26 de agosto 2019, se publicó, en el Diario el Peruano, el Congreso aprobó la **Ley 30997** *“Ley que modifica el Código Penal e incorpora el delito de financiamiento prohibido de organizaciones políticas”*.

Mediante esta ley, se ha agregó un segundo capítulo (**capítulo II**) en el **Título XVII** del Código penal, llamado *“Delitos contra la participación democrática”*, dentro del cual se han incluido los siguientes artículos: **359°-A** *“financiamiento prohibido de organizaciones política”*, el **359°-B**, *“falseamiento de la información sobre aportaciones, ingresos y gastos de organizaciones políticas”* y el y el **359°-C** *“fuentes de financiamiento legalmente prohibidas”*.

4. CONSIDERACIONES DOGMÁTICAS DEL DELITO DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Esta Ley sanciona dos tipos de conducta: el financiamiento prohibido de organizaciones políticas -dar y recibir dinero de fuentes prohibidas para el funcionamiento de una organización política-, y la **punición de falsedades al momento de declarar las fuentes de dicho dinero.**

Este tipo penal, constituye una forma de protección adelantada frente a los delitos contra la administración pública. Ello quiere decir que se ha buscado filtrar los posibles delitos desde la carrera política, esto sin esperar a que la corrupción se produzca dentro de la administración.

5. ACIERTOS Y DESACIERTOS DE LA LEY N° 30997: *LEY QUE TIPIFICA EL DELITO DE FIN DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS*

Al respecto, consideramos que la incorporación de una ley como esta era necesaria en el contexto peruano; sin embargo, la redacción planteada y aprobada crea más desaciertos que aciertos.

En estos *tipos penales de financiamiento ilegal de partidos políticos*, previsto en los artículos **359°-A** y **359°-C**, se establecen, de una manera más desarrollada que en la actual LPP, las fuentes de financiamiento legalmente prohibidas, incluyendo el dinero que provenga de personas jurídicas nacionales o extranjeras sancionadas penal o administrativamente en el país o fuera de él. De esta manera, la nueva ley tiene el objetivo de fijar un estándar claro acerca de lo que está prohibido y lo que está permitido para las organizaciones políticas.

5. ACIERTOS Y DESACIERTOS DE LA LEY N° 30997: *LEY QUE TIPIFICA EL DELITO DE FIN DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS*

La *incorporación de este delito al C. P. Peruano* presenta ciertas ventajas al permitir que ahora se sancione *al candidato, al administrador de hecho o el administrador de derecho de la organización política*. Sin embargo, la ley no prevé una obligación a los partidos políticos de ser sujetos obligados a la prevención de lavado de activos.

Este es un vacío legislativo que la ley no llena, porque los partidos políticos, al ser receptores y fuentes de donaciones durante la campaña, son entidades que deberían ser sujeto de mayor supervisión, tener un programa oficial de prevención de lavado de activos, de corrupción pública y privada, y, de ser el caso, reportar operaciones sospechosas ante la unidad de inteligencia financiera.

5. ACIERTOS Y DESACIERTOS DE LA LEY N° 30997: *LEY QUE TIPIFICA EL DELITO DE FIN DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS*

Por otro lado, es necesario resaltar que este tipo penal tiene una relación de especie-género con respecto al delito de lavado de activos, siendo este último el género. No obstante, el delito de financiamiento prohibido de organizaciones políticas atenúa la pena. Acorde al delito de lavado de activos (DL 1106), la pena general es de 8 a 15 años, mientras que, para el delito de organizaciones políticas, la pena es de 2 a 5 años junto a la inhabilitación de la organización; y de 4 a 6 años si el delito es cometido por el candidato, tesorero, responsable de campaña o administrador de hecho o de derecho de los recursos de la organización política.

5. ACIERTOS Y DESACIERTOS DE LA LEY N° 30997: *LEY QUE TIPIFICA EL DELITO DE FIN DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS*

En ese sentido, frente a una nueva investigación sobre financiamiento ilícito de partidos, la acusación fiscal se basará en el principio de especialización aplicable en el Derecho Penal. Debido a que, necesariamente, se deberá direccionar cualquier imputación al nuevo delito pidiendo una pena menor cuando en ambos delitos, uno de los bienes jurídicos que se pretende proteger es el bien jurídico perteneciente al delito previo al de financiamiento, con lo cual, no se encuentra una justificación objetiva necesaria para la diferenciación de menor cuantía para los delitos de organizaciones políticas, por lo tanto, se estaría violando el *principio de igualdad* previsto en el art.2°, inc.2 de la CPP.

6. EL TIPO PENAL DE FINANCIAMIENTO PROHIBIDO DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS (ART. 359°-A)

Este tipo penal de financiamiento prohibido de organizaciones políticas, previsto en el artículo 359°-A del C.P., criminaliza la conducta tanto del **aportante** (*quien entrega*) como al **receptor de los aportes** (*quien solicita, acepta o recibe*) que **recibe cantidades de dinero que tengan un origen prohibido**, de acuerdo a lo clasificado en el artículo 359°-C del C. P.; además de ello, se exige como elemento subjetivo, para la configuración de este delito, **el dolo directo o el dolo eventual**, expresado en las palabras **“conociendo o debiendo conocer su origen”**.

7. EL BIEN JURÍDICO TUTELADO EN EL DELITO DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Delimitar el bien jurídico protegido en cada figura delictiva es un trabajo dogmático bastante complicado en la doctrina penal. Y más aún en lo que respecta al reciente delito de financiamiento de partidos políticos.

En la doctrina penal peruana poco o nada se ha escrito sobre cuál es el bien jurídico tutelado en este delito. En este sentido, a efectos de mayores luces sobre el tema, trataremos de describir, a continuación, las principales tesis del bien jurídico postulado en la doctrina penal comparada.

7. EL BIEN JURÍDICO TUTELADO EN EL DELITO DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

En la doctrina penal española, se considera que el *interés tutelado en el delito de financiación ilegal de los partidos políticos es el correcto funcionamiento del propio sistema de partidos*. Sin embargo, este bien jurídico ha sido interpretado de formas distintas. Así, **Adán Nieto** considera que la protección conferida al sistema de partidos se traduce en: **a)** *garantizar que los partidos políticos actúen defendiendo los intereses de clase o políticos, no que acaben siendo una herramienta en manos de determinados intereses privados;* **b)** *igualdad de armas y por tanto de recursos;* y, **c)** *evitar que se mine la democracia interna de los partidos*. Para otros autores, la tutela del sistema de partidos conlleva proporcionar protección a otros valores como: *la transparencia en la financiación; la igualdad de oportunidades;* y, *la confianza de los ciudadanos en el sistema de financiación*.

7. EL BIEN JURÍDICO TUTELADO EN EL DELITO DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Por otro lado, **Hava García** *circunscribe el bien jurídico protegido al sistema de partidos junto a la transparencia en la financiación, la igualdad de oportunidades y el normal funcionamiento de la Administración Pública.* **Serrano Tárraga**, por su parte, *vincula además de con el sistema de partidos, la transparencia en la financiación, la igualdad de oportunidades y la confianza de los ciudadanos en el sistema político, con la libertad en la formación y manifestación de la voluntad popular, para que no se produzcan injerencias dirigidas a favorecer intereses particulares.*

Por otro sector doctrinal, lo que se protege es el correcto desempeño de las funciones constitucionales encomendadas como el pluralismo político, la formación y manifestación de la voluntad popular y de ser instrumento fundamental para la participación política.

8. POSTURA PERSONAL SOBRE EL BIEN JURÍDICO TUTELADO EN EL DELITO DE FINANCIAMIENTO ILEGAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Por nuestra parte, consideramos que *el bien jurídico protegido en el delito de financiación ilegal de los partidos políticos*, a nuestro parecer, **éste consiste en la igualdad de oportunidades (entre formaciones políticas) en materia de financiación.** En este sentido, consideramos que la financiación ilegal de los partidos políticos debería concebirse como un supuesto de “competencia desleal”.

9. CONCLUSIONES

- ❖ La Ley N° 28094 y su reglamento vigente señalan que los partidos políticos tienen un financiamiento de naturaleza mixta, tanto privado como público.
- ❖ Hoy en día los mayores gastos para un partido político se efectúan durante las campañas electorales en donde los aportes privados son la base económica no solo para su subsistencia sino también para impulsar su participación en el próximo gobierno.
- ❖ Las prohibiciones fijadas por la LPP no son eficaces si las sanciones no son aplicadas y las entidades designadas para la fiscalización de dichos fondos no son capaces de rastrear y supervisar los diferentes fondos particulares que reciben todos los partidos políticos existentes.

9. CONCLUSIONES

- ❖ Ley N° 28094 ha demostrado ser insuficiente que requiere ser mejorada y actualizada a fin de contar con instrumentos legales que garanticen la integridad y el cumplimiento de las normas por parte de las organizaciones políticas, pues las nuevas formas de criminalidad y corrupción en los partidos políticos demandan nuevas estrategias contra las mismas.
- ❖ La alta percepción de corrupción, así como la innegable existencia de prácticas corruptas, en los partidos políticos denotan un grave problema relacionado a la institucionalidad de la democracia en nuestros días.

9. CONCLUSIONES

- ❖ La Ley 30997 “Ley que modifica el Código Penal e incorpora el delito de financiamiento prohibido de organizaciones políticas”, sanciona dos tipos de conducta: el financiamiento prohibido de organizaciones políticas -dar y recibir dinero de fuentes prohibidas para el funcionamiento de una organización política-, y la punición de falsedades al momento de declarar las fuentes de dicho dinero.
- ❖ Este tipo penal, constituye una forma de protección adelantada frente a los delitos contra la administración pública. Ello quiere decir que se ha buscado filtrar los posibles delitos desde la carrera política, esto sin esperar a que la corrupción se produzca dentro de la administración.

**MUCHAS
GRACIAS**