

# **Aproximaciones sobre los efectos de las reformas propuestas por la CANRP al financiamiento de partidos en el Perú (2019-2026)**

## **Approaches to the effects of the reforms proposed by the CANRP on political financing in Peru (2019-2026)**

**Jean Carlos Rodriguez Avilez\***  
*Universidad Nacional Mayor de San Marcos*  
ORCID: [0000-0003-2161-1479](https://orcid.org/0000-0003-2161-1479)

Fecha de recepción: 1 de abril del 2026  
Fecha de aceptación: 9 de mayo del 2026

### **ISSN: 2415-2498**

Rodriguez, Jean (2026). «Aproximaciones sobre los efectos de las reformas propuestas por la CANRP al financiamiento de partidos en el Perú (2019-2026)». *Politai: Revista de Ciencia Política*, Año 17, N.º 28: pp. 34-46.

DOI: <https://doi.org/10.18800/politai.202601.002>

---

\* Politólogo y egresado de la maestría de Gestión Pública de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Asociado junior de la Asociación de Derecho Electoral y Constitucional (ADEC), miembro asesor de la Asociación Addminis y director de incidencia política de Juventud, Política y Desarrollo. Correo electrónico: [jean.rodriguez1@unmsm.edu.pe](mailto:jean.rodriguez1@unmsm.edu.pe)

## RESUMEN

El presente artículo analiza críticamente las reformas al financiamiento de partidos políticos propuestas por la Comisión de Alto Nivel de Reforma Política (CANRP) en 2019, evaluando sus efectos prácticos en los procesos electorales de 2020, 2021, 2022 y 2026. Se argumenta que, pese a las buenas intenciones declaradas, las propuestas de la CANRP partieron de supuestos que no correspondían a la realidad estructural del sistema político peruano, caracterizado por una profunda informalidad económica, alta fragmentación partidaria y la creciente penetración de economías ilegales en la política. La prohibición del financiamiento privado de personas jurídicas, lejos de frenar la corrupción, generó un vacío que fue aprovechado por actores ilegales, mientras que el financiamiento público directo no logró consolidar organizaciones partidarias más robustas. Se concluye que las reformas respondieron a una lógica reactiva y normativista que no consideró las condiciones estructurales del país.

**Palabras claves:** *financiamiento de partidos, CANRP, reforma política, economías ilegales, Perú, sistema de partidos.*

## ABSTRACT

This article critically analyzes the reforms to political party financing proposed by the High-Level Commission for Political Reform (CANRP) in 2019, evaluating their practical effects on the 2020, 2021, 2022, and 2026 electoral processes. It is argued that, despite their declared good intentions, the CANRP proposals were based on assumptions that did not correspond to the structural reality of the Peruvian political system, characterized by deep economic informality, high party fragmentation, and the growing penetration of illegal economies into politics. The prohibition on private financing from legal entities, far from curbing corruption, created a vacuum that was exploited by illegal actors, while direct public financing failed to consolidate stronger party organizations. It is concluded that the reforms followed a reactive and normativist logic that did not account for the country's structural conditions.

**Keywords:** *party financing, CANRP, political reform, illegal economies, Peru, party system*

## Introducción

El financiamiento de partidos es un elemento muy importante en la política, porque consiste en los recursos económicos que permitirán el sostenimiento de las campañas electorales y de las actividades partidarias fuera de las épocas de competencia electoral. Debido a esa relevancia y al caso Odebrecht<sup>1</sup>, que terminó golpeando a actores políticos de toda la región, la Comisión de Alto Nivel de Reforma Política (en adelante, CANRP)<sup>2</sup>, por encargo del presidente Martín Vizcarra, planteó una serie de reformas al sistema político peruano. Dentro de las reformas planteadas se crearon propuestas legislativas que buscaron modificar la regulación del financiamiento de partidos, las cuales buscaron mejorar la regulación del financiamiento público indirecto, utilizar los fondos del financiamiento público directo para las campañas electorales, rendición de cuentas de los gastos de campaña y otras iniciativas. La mayoría de estas reformas llegaron a aprobarse en 2019, siendo aplicadas en las siguientes elecciones (2020, 2021, 2022 y 2026<sup>3</sup>), por lo cual es importante realizar un balance de sus efectos. Para ello, analizaremos algunos datos estadísticos de diversas índoles (sociales, económicas, etc.) para aproximarnos a una evaluación de los posibles efectos de las reformas en este período de aplicación.

La tesis central que expondrá el presente trabajo es que las propuestas de la CANRP partieron de un diagnóstico incompleto de la realidad peruana. Si bien identificaron adecuadamente los síntomas del problema -como la penetración de dinero ilícito en la política y la mercantilización de las candidaturas-, las soluciones propuestas respondieron a una lógica normativista que sobreestimó la capacidad regulatoria del Estado y subestimó la profundidad estructural de la informalidad económica y la debilidad institucional del sistema de partidos. En ese sentido, las reformas aprobadas en base a las propuestas de la Comisión que en contextos institucionales sólidos podrían haber funcionado, en el Perú generaron consecuencias no previstas que, en algunos aspectos, agravaron los problemas que se buscaban resolver.

## Marco teórico

El estudio del financiamiento político ha cobrado creciente relevancia en América Latina a partir de los grandes escándalos de corrupción de la última década, especialmente por el caso Odebrecht. Conceptualmente, el financiamiento de partidos puede ser analizado desde dos grandes dimensiones: la dimensión normativa, que se pregunta cómo debería regularse para garantizar la equidad y la transparencia; y la dimensión empírica, que examina cómo funciona realmente en contextos institucionales específicos (Zovatto, 2003).

Otro concepto que es importante para nuestra investigación fue desarrollado por Mainwaring y Scully (1995) quienes, desde la perspectiva del sistema de partidos, desarrollaron el concepto de institucionalización del sistema de partidos como condición necesaria para la gobernabilidad democrática. Un sistema de partidos institucionalizado, entre otros requisitos, supone que las organizaciones políticas cuenten con raíces sociales estables, recursos propios y una burocracia interna consolidada. En el caso peruano, como señala Tanaka

1 El caso Odebrecht es el caso de financiamiento ilegal más grande que ha tenido América Latina por parte de esta constructora a diferentes partidos políticos de la región.

2 La CANRP fue instaurada el 21 de diciembre de 2018 mediante la Resolución Suprema N.º 228-2018-PCM, por encargo del presidente Martín Vizcarra y su Consejo de Ministros (Tuesta Soldevilla et al., 2019).

3 La redacción de este artículo se realizó durante el desarrollo de las Elecciones Generales del 2026.

(1998), el colapso del sistema de partidos a inicios de los noventa generó un escenario de extrema debilidad organizativa (débil institucionalización). A su vez, Zavaleta (2014) describe las características de los partidos pos-colapso y los califica como “coaliciones de independientes”, lo que da cuenta de la persistencia de una débil institucionalización. Este es un escenario en el que el financiamiento ilegal encontró terreno fértil.

En torno a estas debilidades, considero importante revisar literatura sobre la captura del Estado (Hellman et al., 2000) que nos permite entender cómo actores económicos privados, incluidos los ilegales, pueden influir sobre las reglas de juego político para proteger sus intereses. En el Perú, la presencia de economías ilegales como el narcotráfico, la minería y la tala ilegales han generado un fenómeno que algunos autores denominan como la “captura delictiva del Estado” (Dargent y Muñoz, 2016), en el que las organizaciones criminales invierten en la política para garantizar impunidad y acceso a contratos públicos.

Asimismo, debido a que analizo una reforma política-electoral, consideramos importante tener un marco analítico para evaluar reformas electorales. Norris (2004) propone distinguir entre el diseño formal de las reglas y su implementación efectiva, señalando que el impacto real de una reforma depende de la capacidad institucional del Estado para hacerla cumplir. Este enfoque es especialmente pertinente para el caso peruano, donde la brecha entre la norma escrita y la práctica política es frecuentemente abismal. Ello se complementa con el enfoque de la teoría de la segunda opción o *second best* (Lipsey y Lancaster, 1956), la cual, desde la economía política, expone que en contextos en los que no pueden alcanzarse las condiciones óptimas (como un mercado de financiamiento político transparente con actores formales), eliminar una de las condiciones del problema (el financiamiento privado formal) puede empeorar el resultado global si los actores ilegales llenan el vacío dejado.

Además, a partir de un balance de las investigaciones previas sobre la CANRP, existen sendos estudios que se enfocaron especialmente en la propuesta de las PASO (siglas de las elecciones primarias, abiertas, simultáneas y obligatorias<sup>4</sup>), en las cuales se analizaron diferentes elementos de esta propuesta desde el diseño, las motivaciones de la propuesta y las reformas posteriores que se dieron a la misma en el transcurso de los últimos años.

## Las reformas al financiamiento político propuestas por la CANRP

La CANRP agrupó las reglas del financiamiento político en la temática “Anticorrupción y rendición de cuentas”, dentro de lo concerniente al sistema de partidos con la siguiente nomenclatura: “Financiamiento: público, privado, controles, sanciones y rendición de cuentas”. La Comisión fue instaurada el 21 de diciembre de 2018 por encargo del presidente Martín Vizcarra, mediante la Resolución Suprema N.º 228-2018, y estuvo conformada por cinco expertos que tuvieron un plazo de dos meses para presentar sus propuestas<sup>5</sup> (Tuesta Soldevilla et al., 2019).

4 Podemos considerar investigaciones como las de Carranza y Chuquillanqui (2019), Carranza (2022) y Santoro (2024), que analizan la propuesta de las PASO desde el diseño hasta su posible implementación en el Perú.

5 Para ello pueden ver la tabla 1.

**Tabla 1**  
**Propuestas de la CANRP para el sistema de partidos**

| Nº | Propuesta                                                                     |
|----|-------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Inscripción de partidos nacionales y movimientos regionales                   |
| 2  | Cancelación de partidos nacionales y movimientos regionales                   |
| 3  | Alianzas y fusiones de organizaciones políticas                               |
| 4  | Elecciones internas de candidatos                                             |
| 5  | Financiamiento: público, privado, controles, sanciones y rendición de cuentas |

*Nota.* Elaborado en base a datos de la CANRP (2019).

Para la comisión, la precariedad de las organizaciones políticas había generado el ingreso de dinero de origen ilícito a las campañas electorales. Esto se mencionaba respecto al financiamiento de los movimientos regionales:

Las organizaciones regionales registran una vida efímera, desarrollan un alto personalismo en la organización, practican bajos niveles de democracia interna, que se exige a los partidos políticos, y el financiamiento de las campañas electorales recae en fuentes privadas, en muchos casos de origen delictivo. (CANRP, 2019, p. 17)

Los autores plantean, entonces, que ya existía una probable penetración de lo que actualmente denominamos las economías ilegales en el financiamiento de las campañas electorales.

Asimismo, en el Eje 2 “Política vulnerable a la corrupción y escasa rendición de cuentas”, la CANRP (2019) precisaba que la política se estaba mercantilizando para financiarse: “En general, se cuestiona que, a falta de organización interna, la campaña implica la comercialización de candidaturas, votos, propaganda electoral, entre otros. Crecientemente, entonces, se requiere de más recursos económicos para solventar campañas electorales” (p. 19). Es así como los autores plantean que se ha creado este hábito político de “comercialización de candidaturas”, con el objetivo de financiar las campañas electorales, lo cual también podría generar otros problemas como la plutocratización de la política, la cooptación de espacios de decisión política para fines privados, etc.

Las reformas más relevantes en materia de financiamiento que planteó la comisión y que fueron recogidas por el Poder Ejecutivo en el Proyecto de Ley N.º 4189/2018-PE fueron las siguientes:

**Tabla 2**  
**Propuestas de financiamiento de la CANRP y estado de aprobación**

| Propuesta                                                                                                                        | ¿Fue aprobada?                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Regulación de acceso al financiamiento público indirecto durante la campaña electoral (ampliación y distribución más equitativa) | Sí, mediante la Ley 30997                                                                                                               |
| Permitir el uso del financiamiento público directo para las campañas electorales (incluidas las elecciones internas)             | Parcialmente. Las comisiones parlamentarias rechazaron la extensión a campañas electorales por considerarse que afectaba normas de 2017 |
| Rendición de cuentas por organización política (no candidatos), salvo en las elecciones internas                                 | Sí, incorporada en la Ley 30997                                                                                                         |
| Obligación de presentar dos reportes de gastos durante las campañas                                                              | Sí, en la ley 31046.                                                                                                                    |
| Mejoras en el control y sanción: sanciones administrativas, penales y políticas                                                  | Sí. Se tipificó el delito de financiamiento prohibido de organizaciones políticas (arts. 359-A y 359-C del Código Penal)                |
| Facultades de cobranza coactiva de multas a la ONPE                                                                              | Sí, en la ley 31046.                                                                                                                    |

*Nota.* Elaborado en base a datos de la CANRP (2019), la Ley 30997 y el Dictamen Conjunto de las Comisiones de Constitución y Justicia (2019).

Un elemento central de la reforma fue la prohibición del financiamiento privado de personas jurídicas con fines de lucro, aprobada inicialmente mediante referéndum constitucional en 2018. Esta decisión, que luego fue complementada por la Ley 30997 en materia penal, respondió al contexto del escándalo Odebrecht y los aportes falsos, pero como argumento a continuación, tuvo consecuencias no previstas que han erosionado la integridad del financiamiento político peruano.

## Efectos de las reformas en la praxis política

### 3.1 El problema del vacío de financiamiento privado y la penetración de economías ilegales

El principal efecto no previsto de las reformas de 2019 fue la creación de un vacío de financiamiento que las economías ilegales se apresuraron a llenar. La lógica de la CANRP asumía que, al prohibir el financiamiento privado de empresas y aumentar la transparencia, los partidos se verían forzados a depender del financiamiento público y de pequeños aportantes individuales<sup>6</sup>. Sin embargo, esta premisa ignoró un dato estructural: la economía peruana presenta uno de los índices de informalidad más altos de América Latina, con alrededor del 72% de empleados en el sector informal (Kamichi, 2023).

En este contexto de informalidad masiva, la distinción entre financiamiento “formal” e “informal” resulta difusa, y la prohibición de las personas jurídicas solo desalentó a los actores formales sin afectar a los ilegales, que operan al margen de cualquier regulación<sup>7</sup>. Como señala Cáceres (2024) en un análisis publicado en *El Comercio*: “La minería ilegal, el narcotráfico y otras actividades ilegales mueven miles de millones de dólares al año. La prohibición absoluta —como toda prohibición absoluta— solo ha traído informalidad y ha abierto canales al crimen organizado”. Los datos disponibles confirman esta preocupación. Según una encuesta de Datum Internacional para la consultora Centro Wiñaq (2024), el 82% de los peruanos considera que la influencia de las industrias ilegales (narcotráfico, minería ilegal y tala ilegal) en la política es alta o muy alta. Esta percepción ciudadana no es producto de la ignorancia, sino de la observación de hechos concretos: congresistas vinculados a la minería ilegal, candidatos que promueven la ampliación del Registro Integral de Formalización Minera (REINFO) tras reunirse con sus representantes, y partidos que se niegan a suscribir acuerdos de no recepción de dinero ilegal.

En efecto, de cara a las elecciones generales de 2026, la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) alertó que la minería ilegal<sup>8</sup> podría financiar activamente las campañas electorales (Panamericana, 2024). Solo cinco partidos y una alianza suscribieron el acuerdo promovido por la SNMPE para rechazar estos aportes, mientras que agrupaciones con vínculos documentados con sectores de minería informal se negaron a pronunciarse.

Este panorama revela que las reformas de la CANRP no solo fallaron en frenar el ingreso de dinero ilegal, sino que, paradójicamente, al expulsar del mercado político al financiamiento

6 Otro motivo mencionado por la CANRP era blindar a la política de *lobbies* empresariales, argumento muy ligado al contexto de Odebrecht.

7 Un problema adicional generado por la informalidad también es la dificultad que tienen los partidos y candidatos especialmente, para rendir cuentas de sus ingresos y gastos de campaña.

8 Según estimaciones de la SNMPE, la minería ilegal exportaría más de 12 mil millones de dólares en 2025, lo cual la convierte en la primera actividad ilícita del país, superando incluso al narcotráfico.

privado formal, volvieron a los partidos más vulnerables frente a los actores ilegales, quienes no tienen escrúpulos en evadir las restricciones legales. Como sostiene el secretario general de la Asociación Civil Transparencia, Omar Awapara (2025), el retorno del financiamiento privado busca precisamente “devolverle la posibilidad al sector privado de disputar un espacio de influencia con las economías ilegales”.

Desde la perspectiva de la teoría del *second best*, la reforma incurrió en un error clásico: al no poder alcanzarse la solución óptima (financiamiento político completamente transparente en un mercado dominado por actores formales) se eliminó una condición que, aunque imperfecta, contribuía a equilibrar el ecosistema político. El resultado fue un escenario peor que el inicial, en el que los actores ilegales ganaron mayor influencia relativa en la política.

### 3.2 El financiamiento público directo: entre el despilfarro y la subejecución

La CANRP apostó fuertemente por el fortalecimiento del financiamiento público como contrapeso al dinero privado. En su lógica, el Estado debía proveer a los partidos con recursos suficientes para que no tuvieran que depender de fuentes privadas potencialmente corruptas. Sin embargo, la evidencia empírica muestra que esta apuesta también tuvo resultados mixtos.

Para el período 2021-2026, la ONPE distribuyó un total de S/ 77'980,016.40 en concepto de financiamiento público directo entre los diez partidos con representación congresal, a razón de una quinta parte por cada año. De este monto, al menos el 50% debía destinarse a actividades de formación, capacitación, investigación y difusión (ONPE, 2021). No obstante, los datos de ejecución son preocupantes: según la ONPE (2024), de cada cuatro soles asignados para capacitación y formación, los partidos solo gastan uno. Acción Popular, por ejemplo, en 2024 no ejecutó gastos de capacitación e investigación (El Comercio, 2025).

Esta situación revela una contradicción fundamental en el diseño de las reformas: los partidos peruanos, caracterizados por su debilidad organizativa y su naturaleza predominantemente electoralista, no tienen incentivos reales para invertir en formación política. Como señala el análisis de Crisis Group (2024), el sistema de partidos peruano está dominado por agrupaciones “con financiamiento dudoso, sin liderazgo ni ideas” (p. 16), cuya razón de ser es ganar elecciones, no construir cuadros ideológicos o técnicos. En ese contexto, el financiamiento público para formación e investigación tiende a ser malgastado en gastos de funcionamiento disfrazados, o simplemente no se ejecuta.

La CANRP, al diseñar esta reforma, asumió implícitamente que los partidos peruanos tenían la voluntad institucional de fortalecerse como organizaciones. Esta premisa era, en el mejor de los casos, optimista. La evidencia histórica evidencia que, desde el colapso del sistema de partidos en los años noventa, los actores políticos peruanos han tenido escasos incentivos para construir organizaciones partidarias sólidas, prefiriendo en su lugar mantener estructuras ligeras y personalizadas que les permitan adaptarse rápidamente a los cambiantes vientos electorales (Tanaka, 1998).

Adicionalmente, si bien se planteó permitir el uso del financiamiento público directo para gastos de campaña, una de las propuestas de la CANRP que fue rechazada en el dictamen parlamentario, dejó a los partidos en una situación peculiar: reciben fondos del Estado que no pueden usar cuando más los necesitan (pues el financiamiento se fracciona en 5 partes correspondientes a los 5 años de representación), mientras que en los períodos no electorales tienen escasa motivación para gastarlos en actividades de fortalecimiento institucio-

nal<sup>9</sup>. El resultado es una suerte de disfunción estructural que compromete los objetivos de la reforma.

### 3.3 La rendición de cuentas y los procesos sancionadores: entre la norma y la realidad

Uno de los avances más significativos de las reformas de 2019 fue la tipificación del delito de financiamiento prohibido de organizaciones políticas mediante los artículos 359-A y 359-C del Código Penal, incorporados por la Ley 30997. Como señala el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP (IDEHPUCP, 2024), esta norma permitió por primera vez sancionar penalmente, con hasta ocho años de pena privativa de libertad, el financiamiento proveniente de fuentes ilegales, diferenciando este delito del lavado de activos.

Sin embargo, la eficacia de esta norma ha sido cuestionada por su aplicación práctica. Si bien la Ley 30997 establece un marco penal claro, la ONPE que está encargada de la fiscalización administrativa, ha demostrado tener capacidades limitadas para rastrear el origen real del dinero que financia a los partidos, especialmente cuando proviene de supuestas pequeñas donaciones individuales, que es precisamente la modalidad que utilizan las economías ilegales para camuflar sus aportes<sup>10</sup>. El sistema financiero peruano, con altos niveles de informalidad, facilita este tipo de operaciones.

En 2020 recién se obligó a los partidos a presentar dos reportes de gastos durante las campañas electorales, siguiendo lo planteado por la CANRP. No obstante, como señaló LP Derecho (2021), las prohibiciones fijadas por la Ley 28094 y sus modificatorias “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”. En efecto, la ONPE ha iniciado procesos sancionadores contra varios partidos, incluyendo a Fuerza Popular durante el período 2021-2026, pero la cobranza efectiva de multas sigue siendo un desafío institucional mayor<sup>11</sup>.

Este problema de implementación no es accidental: responde a una limitación estructural de las reformas de la CANRP, que diseñaron mecanismos de control sofisticados sin considerar la dotación a la ONPE de los recursos humanos, tecnológicos y presupuestales necesarios para operarlos. La comisión asumió que el marco normativo, por sí solo, generaría los incentivos para el cumplimiento. Esta visión, coherente con una lógica normativista, subestimó el papel de la capacidad estatal en la implementación efectiva de las reformas (Norris, 2004).

9 Aquí es importante aclarar que la aprobación, modificación o rechazo de los contenidos propuestos por la CANRP mediante proyectos de ley es totalmente responsabilidad de los legisladores peruanos. Asimismo, debido al contexto de polarización entre el fujimorismo y el gobierno de turno, debilitó ampliamente las capacidades de los integrantes de la comisión de intentar convencer a los legisladores de la necesidad de aprobar la totalidad de sus propuestas.

10 Lo cual en el argot político peruano se conoce como “pitufeo”.

11 Durante este período también se aprobó la anulación de multas previas a los partidos políticos, por motivo de incumplimiento a las reglas de financiamiento partidario.

### 3.4 La fragmentación del sistema de partidos: una variable ignorada

Quizás el mayor punto ciego del diagnóstico de la CANRP fue la falta de atención a la fragmentación extrema del sistema de partidos peruano, la cual pretendió gestionar con reformas en la inscripción y cancelación de los partidos, buscando que se inscriban partidos con militancia y comités reales. La realidad nos demostró un resultado totalmente distinto: han proliferado los partidos y con la eliminación de las PASO generará una fragmentación elevada del voto.

Para las elecciones de 2026, el número de partidos habilitados para participar llegó a 39, con una decena adicional en proceso de habilitación. Esta proliferación partidaria implica que los costos de campaña se multiplican, que la ONPE tiene que fiscalizar a un número creciente de organizaciones con recursos limitados, y que el umbral de financiamiento necesario para ser competitivo se eleva constantemente, generando más presión hacia el financiamiento ilegal.

La fragmentación también tiene consecuencias directas sobre el financiamiento público. El esquema de distribución del financiamiento directo (40% igualitario entre todos los partidos con representación congresal y 60% proporcional a los votos) no logra superar la lógica de subsistencia cortoplacista de los partidos peruanos. Con recursos insuficientes para construir organizaciones sólidas y con incentivos para usar el financiamiento en gastos de funcionamiento más que en formación política, el círculo vicioso se perpetúa.

Es así como podemos colegir que la comisión asumió que su paquete de reformas, entre ellas las del financiamiento, bastarían para inducir comportamientos más institucionales en las organizaciones políticas. Sin embargo, el problema de fondo: la existencia de decenas de partidos sin arraigo social, ideología clara ni membresía real, no fue suficientemente abordado. Como indicamos líneas atrás, la CANRP propuso requisitos supuestamente más estrictos para la inscripción de partidos (incluyendo un padrón mínimo de afiliados y la obligación de presentar candidatos en todos los procesos electorales), pero estas medidas no lograron frenar la proliferación de las organizaciones políticas, por el contrario, aumentaron la cantidad de partidos inscritos. Esto tampoco implicó que los partidos recuperasen el control de los gobiernos subnacionales. Como documenta Crisis Group (2024), los movimientos regionales obtuvieron más del 50% de las gobernaciones regionales y alcaldías en las elecciones de 2022, evidenciando que los partidos nacionales siguen sin tener raíces reales en el territorio.

## Conclusiones

Las reformas propuestas por la CANRP en materia de financiamiento de partidos respondieron a un impulso legítimo: el escándalo Odebrecht y la crisis de representación política en el Perú. Sin embargo, como he argumentado a lo largo de este artículo, estas reformas partieron de supuestos que no correspondían a la realidad estructural del Perú y sus efectos prácticos han demostrado ser cuanto menos ambiguos y en algunos aspectos contraproducentes para todo el sistema político peruano.

En primer lugar, la prohibición del financiamiento privado de personas jurídicas, lejos de cerrar la puerta al dinero ilegal, generó un vacío que fue aprovechado por las economías ilegales. La minería ilegal, el narcotráfico y la tala ilegal, que mueven decenas de miles de millones de soles al año, encontraron en la restricción del financiamiento privado formal una oportunidad para ganar mayor influencia relativa en la política peruana. La percepción

ciudadana lo confirma: ocho de cada diez peruanos consideran que la influencia de las industrias ilegales en la política es alta o muy alta (Datum/Centro Wiñaq, 2024).

En segundo lugar, el financiamiento público directo no logró generar los incentivos para el fortalecimiento institucional de los partidos. La subejecución crónica de los fondos asignados a formación y capacitación revela que los partidos peruanos no tienen vocación institucional para invertir en su propio fortalecimiento, y que el diseño de la reforma no contempló mecanismos efectivos para asegurar que el dinero público se usara con los fines previstos.

En tercer lugar, los mecanismos de rendición de cuentas y las nuevas figuras penales introducidas por la Ley 30997 representan avances formales importantes, pero su eficacia práctica está severamente limitada por la capacidad institucional de la ONPE y del sistema de justicia para fiscalizar y sancionar efectivamente. Si bien en 2019 no se aprobaron todas las propuestas de la CANRP, mediante otros proyectos de ley se fueron añadiendo las sugerencias que plantearon para la regulación del financiamiento.

En cuarto lugar, la fragmentación extrema del sistema de partidos, una variable que la CANRP no pudo solucionar, continúa siendo el principal obstáculo estructural para cualquier reforma de financiamiento político. En un sistema con decenas de partidos sin arraigo social y con una economía informal que supera el 70% del empleo, las reglas de financiamiento, por más sofisticadas que sean, tienen un alcance limitado.

En definitiva, las reformas de la CANRP en el financiamiento partidario fueron necesarias pero insuficientes, y en algunos aspectos opuestas a la realidad del país. El Perú no necesita solo mejores reglas de financiamiento, sino una transformación estructural de su sistema de partidos, una reducción efectiva de la economía informal y un fortalecimiento real de las capacidades institucionales de los organismos electorales, las cuales se comenzarán a desarrollar gracias a reformas que reconozcan el complejo punto de partida que actualmente tenemos, de lo contrario cualquier reforma normativa del financiamiento político está condenada a ser una norma que se cumple en el papel, pero se elude en la práctica.

# REFERENCIAS

---

- Cáceres, F. (2024, 2 de septiembre). La minería ilegal en campaña política. El Comercio. <https://elcomercio.pe/opinion/columnistas/peru-libre-fuerza-popular-congreso-la-mineria-ilegal-en-campana-politica-por-fernando-caceres-freyre-noticia/>
- Carranza, N. (2022). Elecciones internas Perú 2022: abriendo la 'caja negra' de los datos electorales. *Elecciones* 21 (23): 279-300. <https://doi.org/10.53557/Elecciones.2022.v21n23.11>
- Carranza, N. & Chuquillanqui, M. (2019). Ni improvisación ni copia: rastreando el proceso de transferencia y adaptación en el diseño de las PASO peruanas. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 6 (11): 129-153. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/cienciapolitica/article/view/22546>
- Comisión de Alto Nivel de Reforma Política [CANRP]. (2019). Hacia la reforma política: Informe final. Presidencia del Consejo de Ministros.
- Crisis Group. (2024, 25 de marzo). Conflictividad perpetua: una ruta hacia la estabilidad en el Perú. <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/peru/104-unrest-repeat-plotting-route-stability-peru>
- Datum Internacional & Centro Wiñaq. (2024). Encuesta de opinión pública sobre influencia de industrias ilegales en la política. [Estudio de opinión pública, informe citado por El Comercio, octubre 2024].
- Dargent, E., & Muñoz, P. (2016). Peru: A close call. *Journal of Democracy*, 27(1), 145-156.
- Diario Gestión. (2024, 18 de junio). Es imperativo regular de manera adecuada el financiamiento privado a los partidos políticos. <https://gestion.pe/opinion/mineria-ilegal-tala-ilegal-narco-traffic-es-imperativo-regular-de-manera-adecuada-el-financiamiento-privado-a-los-partidos-politicos-confiep-noticia/>
- El Comercio. (2024, 4 de octubre). El 82% de peruanos sostiene que la influencia de industrias ilegales en los políticos es muy elevada. <https://elcomercio.pe/politica/partidos/el-82-de-peruanos-sostiene-que-la-influencia-de-industrias-ilegales-en-los-politicos-es-muy-elevada-datum/>
- El Comercio. (2025, 3 de febrero). ¿Cuánto gastaron los partidos políticos del dinero del financiamiento público? <https://elcomercio.pe/politica/cuanto-gastaron-los-partidos-poli->

ticos-del-dinero-del-financiamiento-publico-y-que-sucede-con-el-monto-no-ejecutado-renovacion-popular-fuerza-popular-peru-libre-app-elecciones-onpe-agrupaciones-gastos-noticia/

Hellman, J. S., Jones, G., & Kaufmann, D. (2000). Seize the state, seize the day: State capture and influence in transition economies. World Bank Policy Research Working Paper, 2444.

Instituto de Democracia y Derechos Humanos [IDEHPUCP]. (2024). El delito de financiamiento prohibido de organizaciones políticas. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/el-delito-de-financiamiento-prohibido-de-organizaciones-politicas/>

Kamichi, M. (2023). La realidad de la informalidad en el Perú previo a su bicentenario. Desde el Sur, 15(1), e0013.

Lau Tam, H. (2022). El delito de financiamiento prohibido de organizaciones políticas. Derecho PUCP, 88, 181-220. [http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0251-34202022000100181](http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0251-34202022000100181)

Lipsey, R. G., & Lancaster, K. (1956). The general theory of second best. The Review of Economic Studies, 24(1), 11-32.

LP Derecho. (2021, 19 de octubre). La tipificación del delito de financiamiento ilegal de partidos políticos en la legislación penal peruana. <https://lpderecho.pe/tipificacion-delito-financiamiento-ilegal-partidos-politicos-legislacion-penal-peruana>.

Mainwaring, S., & Scully, T. (1995). Building democratic institutions: Party systems in Latin America. Stanford University Press.

Norris, P. (2004). Electoral engineering: Voting rules and political behavior. Cambridge University Press.

Oficina Nacional de Procesos Electorales [ONPE]. (2021). Diez organizaciones políticas recibirán del Estado cerca de 78 millones de financiamiento público directo. <https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/>

Panamericana Televisión. (2024, diciembre). Minería ilegal amenaza elecciones 2026: solo seis partidos rechazan dinero sucio para sus campañas. <https://panamericana.pe/politica/457043-mineria-ilegal-amenaza-elecciones-2026-seis-partidos-rechazan-dinero-sucio-campanas>

Radio Nacional. (2025, 12 de enero). Transparencia: aporte de privados a partidos políticos frenará participación de economías ilegales. <https://www.radionacional.gob.pe/novedades/la-entrevista/transparencia-aporte-de-privados-a-partidos-politicos-frenara-participacion-de-economias-ilegales>

- RPP Noticias. (2024, 9 de noviembre). Economías ilegales en las campañas políticas: ¿cómo evitar el ingreso de este dinero ilícito? <https://rpp.pe/politica/elecciones/economias-ilegales-en-las-campanas-politicas-como-evitar-el-ingreso-de-este-dinero-ilicito-noticia-1597183>
- Santoro, I. (2024). Cambiar algo para que nada cambie. La reforma decorativa de las elecciones primarias obligatorias en Perú. *Colombia Internacional*, 118, 115-140. <https://doi.org/10.7440/colombiaint118.2024.05>.
- Tanaka, M. (1998). Los espejismos de la democracia: El colapso del sistema de partidos en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos.
- Tuesta Soldevilla, F., Barrenechea, R., Cotler, J., Dargent, E., & Meléndez, C. (2019). Hacia la democracia del bicentenario: Informe final de la Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política. Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- Transparencia Internacional Argentina / Transparencia por Colombia. (2020). Corrupción política vía financiación irregular de campañas [Informe conjunto]. <https://transparencia.org.co>
- Zavaleta, M. (2014). Coaliciones de independientes: las reglas no escritas de la política electoral. Lima: IEP.
- Zovatto, D. (2003). Financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina. IDEA Internacional / IIDH.