



# Poder Ciudadano

Capítulo Argentino de Transparency International

DOCUMENTO  
DE  
POSICIÓN

# Los desafíos de la transparencia en el financiamiento político en Argentina.

Pablo Secchi |

**E**n Argentina no existe conciencia acerca de la importancia que tiene el control del financiamiento de la política como factor esencial para la lucha contra la corrupción en la administración del Estado. En época electoral el tema es

abordado tímidamente, usualmente por organizaciones de la sociedad civil, expertos y periodistas, pero lamentablemente no se termina de instalar su gravedad ni el impacto que tiene directamente sobre los gobiernos, la

administración de la cosa pública y la calidad de vida de los ciudadanos.

Nuestro país cuenta con un sistema mixto de financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales. Por un lado, los partidos reciben fondos públicos para su funcionamiento (a través del fondo partidario permanente y del fondo extraordinario de campañas), y al mismo tiempo, pueden recibir fondos privados. Este esquema, con sus matices y diferentes pesos, es el adoptado en la mayoría de los países de Latinoamérica, con excepción de Venezuela que cuenta con un sistema puramente privado; Bolivia, que eliminó las subvenciones directas; y Perú, que si bien en la norma estipula el financiamiento público, en la práctica no entrega fondos a los partidos en forma directa.

El componente privado está integrado por dos actores: las personas físicas (ciudadanos) y las personas jurídicas (esencialmente empresas). El peso de ambos no es simétrico, dado que la reforma legislativa de diciembre de 2009 limitó la participación de las personas jurídicas en el financiamiento de los partidos políticos: “constituye financiamiento privado de campaña electoral toda contribución en dinero, o estimable en dinero, que una persona física efectúe a una agrupación política, destinado al financiamiento de gastos electorales”.

Si bien la llamada “Ley de Democratización de la Representación

Política, la Transparencia y la Equidad Electoral ” sigue permitiendo los aportes de las empresas a los partidos políticos, les prohíbe que estos sean realizados con fines electorales. El proyecto enviado por el Poder Ejecutivo al Congreso consideraba que “...es imperativo guiar taxativamente el financiamiento privado dentro del marco de la igualdad de oportunidades, premisas necesarias en la contienda política de toda democracia moderna” y que “Se apuesta a regular el financiamiento de campañas electorales en la búsqueda de equidad entre las distintas fuerzas políticas, evitando que aquellos que cuentan con mayor disponibilidad de recursos puedan obtener una ventaja a la hora de difundir sus ideas y propuestas...”.

La Ley 26.571 incluyó también, y en forma complementaria al financiamiento político, significativos cambios en materia de acceso a los medios masivos de comunicación. A partir de la reforma, los espacios en radio y televisión para publicidad electoral son facilitados por el Estado Nacional y se prohíbe a los partidos su compra. Esta aclaración es necesaria dado que, antes de la reforma, el principal gasto de los partidos políticos durante las campañas estaba destinado a ese rubro.

En relación a la equidad electoral que el nuevo régimen produciría, de acuerdo con el mensaje remitido por el Ejecutivo al Congreso, Ferreira Rubio (2012) sostiene que se trata más de un discurso

político que de una realidad, dado que si bien los partidos más chicos accedieron a más minutos en radio y televisión, la ausencia de limitación al uso de los medios públicos y de la publicidad oficial por parte del Poder Ejecutivo termina desvirtuando el objetivo de la reforma.

Analizando las motivaciones políticas subyacentes a la reforma, podría decirse que la prohibición de que las empresas puedan donar a las campañas electorales tiene como origen el revés electoral del Kirchnerismo en la elección de Diputados Nacionales de 2009. Por entonces, las notas del diario La Nación “El candidato que no repara en gastos” o “De Narváez, el candidato de la campaña millonaria” mostraban a un candidato que, basado en una sólida base económica, se posicionaba en la preferencia de los electores de la Provincia de Buenos Aires. De acuerdo a la última de estas publicaciones, el entonces candidato de Unión Pro acaparaba el 77% de los gastos que se habían realizado en cartelería, sumando a todos los espacios políticos en la Capital Federal y del Gran Buenos Aires. Este dato, y la derrota electoral del oficialismo en el distrito provincial que había llevado de primer candidato en sus listas a Néstor Kirchner, fueron suficientes para impulsar una reforma electoral, que en forma explícita implicaba menos intromisión de las empresas en las campañas, e implícitamente resguardaba las ventajas del oficialismo al no regular el uso de recursos públicos. Entre estos

recursos se observan la distribución de pauta publicitaria, y la utilización de medios públicos, bienes muebles e inmuebles, y el personal de la administración, entre otros.

En este documento evaluaremos algunos de los desafíos pendientes del financiamiento político en Argentina desde una perspectiva de transparencia, teniendo en cuenta las herramientas que sería necesario introducir o fortalecer para una efectiva rendición de cuentas y control de los partidos políticos. Entre los aspectos principales a analizar se encuentran la participación del sector privado en el financiamiento político, la necesidad de identificación certera de los donantes, la duración de las campañas, los mecanismos de control y las sanciones y la utilización de recursos público con fines electorales.

### **La participación del sector privado en el financiamiento político**

De acuerdo a la reforma de 2009, la campaña electoral comienza 35 días antes de las elecciones. El Código Electoral Nacional señala “...campaña electoral es el conjunto de actividades desarrolladas por las agrupaciones políticas, sus candidatos o terceros, mediante actos de movilización, difusión, publicidad, consulta de opinión y comunicación, presentación de planes y proyectos, debates a los fines de captar la voluntad política del electorado...”.

Como ya hemos mencionado, las empresas no pueden hacer donaciones

para la campaña electoral, es decir, no pueden apoyar económicamente lo que suceda en esos 35 días de campaña, pero sí pueden hacerlo el resto del año para otro tipo de actividades como desenvolvimiento institucional, capacitación, y formación política.

Sin embargo, no podemos desconocer lo que en la práctica sucede con las campañas políticas en Argentina: las empresas en forma ilegal, o a través de personas físicas, siguen siendo las principales aportantes de las campañas electorales. Esta verdad es aceptada en privado, tanto por empresarios como por políticos. Las puertas de las empresas son las primeras que golpea la clase política para obtener fondos para campaña. Algunas veces esos acercamientos son en términos cordiales y propositivos, solicitando apoyo para un proyecto político, y otras son a través de amenazas, exigencias, o promesas a futuro.

Desde el punto de vista del control, la dicotomía plateada por la ley hace muy difícil el trabajo de la justicia electoral que tiene que diferenciar qué dinero ingresó para la vida ordinaria de los partidos y cuál para la campaña electoral. Se excluye a las empresas de las campañas, pero tenemos que analizar qué sucede con el dinero que una empresa dona fuera del período de campaña y qué influencia o participación tiene en ella. ¿Qué hacemos fuera de los 35 días de campaña? Por otra parte, como es de público conocimiento, en Argentina la campaña electoral es

permanente, basta para comprobarlo observar la cartelería en cualquier calle o ruta del país. De ninguna forma puede justificarse lo que invierten los partidos en los períodos previos a la campaña regulada como “actividades de desenvolvimiento institucional, capacitación o formación política”. En la práctica el financiamiento privado -sea de personas físicas o jurídicas- se aplica para financiar gastos con objetivos electorales fuera del periodo permitido.

Para ilustrar las complejidades del control, imaginemos el siguiente caso: una alianza (formada como frente electoral) declara en el informe final de campaña haber recibido ingresos por transferencia de uno de los partidos que la constituye. El auditor de ese informe deberá ver el monto de esa transferencia, ir al partido mencionado, observar en su balance los aportes, dividirlos en aportes de persona física y de personas jurídicas, y observar si el partido tenía disponibilidad de aportes de personas físicas como para cubrir la transferencia a la alianza. Al mismo tiempo, ese informe se remitirá al Juzgado Federal con Competencia Electoral del distrito para ver si el Juez está interesado en involucrarse en la investigación de un incumplimiento que será, básicamente, muy difícil de comprobar. La Cámara Nacional Electoral en la causa “Partido, Nueva Izquierda s/control de informe de campaña en elecciones primarias” señala que “...no escapa a la comprensión del Tribunal las dificultades que conlleva –

aquí y en cualquier país con regulaciones semejantes- controlar legalmente las actividades dirigidas a “captar la voluntad política del electorado”

Como puede inferirse del ejemplo anterior, resulta muy complejo el control del financiamiento con un sistema de estas características. Los legisladores generaron un instrumento que, en lugar de facilitarlo, lo complica casi hasta su inviabilidad. En este engendro normativo, la justicia electoral debe hacer un seguimiento de todo el dinero que los partidos políticos obtienen durante el año, para verificar que el utilizado en campaña sea únicamente el aportado por personas físicas y no por personas jurídicas (empresas). Es necesario un cambio normativo para racionalizar esta situación. Creemos que la mejor forma de transparentar la participación de los privados en las campañas es permitiendo el aporte de las empresas, sujetando esa contribución a mayores controles. Como menciona Zovatto (2014) cuando el modelo elegido es uno basado en la transparencia, “si bien existe el riesgo de que la financiación privada pueda estar atada a la toma de decisiones, ello se corrige si el elector conoce a cabalidad las fuentes de financiamiento”. Este modelo implica menos limitaciones y más transparencia. Por supuesto que también implica toques de aportes y gastos para cada uno de los actores que apoyan las campañas con el objetivo de que no se generen dependencias no deseadas de los aportantes.

Un elemento más a tener en cuenta, y que también surge del ejemplo mencionado, es que en Argentina ya casi no existen propuestas electorales a través de partidos políticos, sino que en general los candidatos se presentan por medio de alianzas. Esto es un problema para la normativa vigente, dado que todo el sistema de financiamiento está pensado para partidos políticos. Una revisión en este sentido sería un desafío positivo en pos no solo de la transparencia, sino también de una mejor organización del sistema.

Recomendaciones:

- 1- Permitir a las empresas financiar las campañas electorales limitando su participación pero generando más transparencia.
- 2- Simplificar la normativa en relación a los fondos que pueden recibir los partidos políticos generando mejores condiciones para el control adecuado de ellos.
- 3- Trabajar en una actualización de las normativas de financiamiento teniendo en cuenta que la mayoría de los partidos políticos compiten electoralmente por medio de alianzas electorales.

### La campaña anticipada

¿Es posible una campaña de treinta y cinco días en los términos del Código Electoral? Nos parece que no es viable. Principalmente, porque los partidos políticos tienen derecho a dar a conocer a sus candidatos e ideas, y los ciudadanos necesitan tiempo para elaborar la decisión del voto. Una limitación tan extrema para

el tiempo de campaña puede estar vinculada a la importación de modelos que se aplican en los sistemas parlamentarios. Carey (2006) explica sobre el parlamentarismo que la supervivencia del ejecutivo está sujeta al apoyo de una mayoría parlamentaria, y que al mismo tiempo, en la mayoría de los sistemas parlamentarios, la dependencia es mutua dado que el ejecutivo puede disolver a la asamblea y llamar a nuevas elecciones antes de la finalización del mandato. Dado que se puede llamar en cualquier momento a elecciones, es lógico que en estos sistemas el período de campaña esté acotado. En cambio, en el sistema presidencialista adoptado por Argentina las elecciones tienen fechas fijas establecidas. Son cada dos años, y salvando hechos excepcionales, ninguna elección se dará entre esos períodos. Como los partidos saben a la perfección cuándo son las elecciones, administran sus estrategias de acuerdo a ello.

David (2014) indica que la limitación temporal de la campaña electoral desempeña un rol estabilizador dentro de ella, ya que, garantiza cierta igualdad en la competencia política y evita la saturación de los medios. Al mismo tiempo, señala que es una variable efectiva para el control de los costos de las campañas.

Considerando ambos argumentos, podemos llegar a un principio de conclusión en relación a que resulta

necesario regular el tiempo de campaña, pero debe otorgarse la flexibilidad necesaria para que los partidos tengan tiempo para dar a conocer su oferta y los candidatos puedan instalarse en la opinión pública. Es imprescindible que esto suceda en un marco de cordura proselitista, teniendo en cuenta un gasto electoral racional y preservando el espacio público.

La misma Cámara Nacional Electoral en el fallo ya citado (Partido, Nueva Izquierda s/control de informe de campaña en elecciones primarias) indica que “la evidencia de la realidad política actual, muestra que la limitación temporal de las campañas electorales no representa una valla efectiva para la promoción de muchos que aspiran ocupar cargos electivos a renovarse en los próximos comicios, por ejemplo con publicidad en la vía pública”.

Lamentablemente los partidos no ignoran los conceptos vertidos en estas líneas. Sus prácticas, comportamientos, y rendiciones de cuentas son fríamente pensados, a partir del conocimiento acabado de los puntos vulnerables de la legislación vigente. Un observador curioso observará que durante la precampaña (antes de los 35 días permitidos) en la publicidad política en vía pública ningún candidato indica a qué partido pertenece, ni a qué cargo se postula. Se pueden observar fotos de candidatos; slogans de campaña; foto y slogans; fotos con funcionarios públicos;

pero nunca se observará: “Juan Gutiérrez, candidato a Presidente, Partido Federal”. Esto es así porque efectivamente aclarar que son candidatos a determinado cargo y el partido por el cual se postulan cuando no se han oficializado las candidaturas, sería aceptar que están haciendo campaña cuando está prohibido. Un recurso muy observado es el de políticos que dicen en los medios que son candidatos, se sabe a qué cargo aspiran, pero ponen en los carteles indicaciones en relación a alguna fundación/asociación que promueve su figura. De esta forma, se viola el espíritu de la legislación electoral.

La solución no es violar la ley, como se está haciendo en la actualidad, sino regular la campaña de manera más efectiva, considerando las necesidades reales de los partidos y de los ciudadanos. El desafío es complejo dado que los partidos políticos con representación parlamentaria deben encorsetar sus propias prácticas y cambiar sus conductas proselitistas.

Recomendaciones:

- 1- Regular los tiempos de campaña en forma racional y de acuerdo a las necesidades reales de los partidos y ciudadanos.
- 2- Controlar, en forma exhaustiva, hasta que se regule la materia, el comportamiento de los partidos políticos y candidatos durante la precampaña.

## La bancarización de los aportes

Asumiendo que las empresas siguen financiando la política ilegalmente, hoy en día el mayor desafío para los partidos grandes no es obtener donaciones (las empresas claramente juegan a ganador), sino conseguir nombres de ciudadanos que puedan “blanquear” los fondos de las empresas. A este tipo de sujetos se los denomina comúnmente “prestanombres”.

A través de ellos, las empresas siguen financiando las campañas y son los responsables económicos de los partidos los que, una vez conseguidos y hasta gastados los fondos, se encargan de acomodar los números para que los reportes financieros que se presentan ante la justicia sean medianamente coherentes.

Una de las estrategias más utilizadas en materia de financiamiento político es la de depositar grandes sumas de dinero a través de un solo movimiento bancario. Un miembro del partido, o varios, juntan el dinero de empresas o ciudadanos y lo depositan todo junto, y en el mismo momento, en la cuenta bancaria única que tiene cada partido o alianza. Esta metodología hace que se pierda la ruta que transitó ese dinero, desconociéndose, a la hora del control, de qué cuenta efectivamente salió (quién fue el donante real), por dónde pasó (quién la tuvo durante el proceso de recaudación), y especialmente si todo llegó a destino (la cuenta oficial). Este mecanismo permite la mencionada práctica del



“prestanombre”, dado que los procesos de recaudación y rendición de cuentas se encuentran estratégicamente separados. Estas maniobras pueden ser controladas eficazmente si se implementa la obligatoriedad del depósito directo por parte del donante y se prohíbe que un ciudadano deposite el dinero de otros. De esta forma, se conocería efectivamente quién es el donante con nombre y apellido. Asimismo, el donante sabría a dónde fue realmente el dinero; y la justicia electoral podría seguir fácilmente los rastros del dinero “blanco” puesto en la campaña. Esta bancarización individual de las donaciones sería un paso fundamental para el control del financiamiento partidario.

Poder Ciudadano y Cippec impulsaron, desde el 2014, la regulación de las donaciones por medio de tarjetas de crédito. Esta iniciativa busca, entre otros objetivos, la transparencia del financiamiento partidario y la diversificación de los fondos que obtienen los partidos políticos. Consideramos que esta estrategia generará a futuro una menor dependencia de los fondos irregulares.

Uno de los principales escollos que tenían los partidos para sumarse a las nuevas formas de obtener donaciones de los ciudadanos era que, en la norma y práctica, las tarjetas de crédito no estaban obligadas a informar a los partidos quienes eran los titulares de las tarjetas a través de las que se hacían las donaciones electrónicas. A partir del pedido de Poder

Ciudadano y Cippec a la Dirección Nacional Electoral, el Poder Ejecutivo Nacional dictó el decreto 776 en el que, además de permitirse que cualquier ciudadano con una tarjeta de crédito pueda apoyar al partido político de su preferencia, se establece que el partido debe poder conocer la identidad del donante. Esto le permite al partido político, por un lado, controlar quiénes son sus aportantes y, por el otro, rechazar algún donante si no es de su interés o viola alguna de las prohibiciones vigentes. Las donaciones con tarjeta de crédito son un claro ejemplo de la bancarización de los aportes de campaña. Sin embargo, no son el único. También podría realizarse mediante aportes directos en la ventanilla del banco, donaciones por medio de transferencias bancarias, cajeros automáticos, y otros medios electrónicos. El tema aquí, nuevamente, está en la voluntad política de avanzar en la transparencia del financiamiento político.

#### **Recomendación:**

- Fomentar la bancarización de las donaciones con el objetivo de transparentar los verdaderos aportantes de las campañas.

#### **El uso electoral de la publicidad oficial**

Los partidos políticos que no forman parte de los oficialismos nacionales, provinciales o locales, corren con una importante desventaja frente a la presencia de los gobiernos en los medios



de comunicación a través de la publicidad oficial. Inauguraciones de obras, lanzamientos de planes de vivienda, propagandas de leyes impulsadas, éxitos de gestión, otorgamientos de créditos, y muchas más actividades se observan firmadas por los gobiernos en los medios de comunicación.

La publicidad oficial tiene como objetivo comunicar o rendir cuentas a la ciudadanía, sin embargo, en Argentina suele convertirse en propaganda para favorecer la imagen de funcionarios públicos. No es lo mismo un anuncio indicando el calendario de vacunación infantil, que un spot televisivo sobre las virtudes de un gobierno durante su gestión. La inclusión de los nombres, fotos e imágenes de los funcionarios, e inclusive la utilización de los colores o signos partidarios desvirtúan el objetivo

espacios audiovisuales para hacer campaña y sólo pueden utilizar aquellos espacios provistos por el Estado y asignados mediante sorteo. Si bien el fundamento de esta norma es válido, ya que apunta a equiparar las posibilidades de acceso a los medios, sin regulación de la publicidad oficial el efecto genera una notable asimetría en la competencia entre las diversas fuerzas políticas.

Se necesita regular la distribución de pauta publicitaria por varias razones. Entre ellas porque puede utilizarse como un premio/castigo a la línea editorial de los medios de comunicación existentes, porque a través de ella se pueden crear medios adeptos al gobierno, y porque transformada en propaganda termina desvirtuando la competencia electoral.

Los gobiernos tienden a invertir más en publicidad oficial a medida que se acerca



de la publicidad oficial y provocan un desbalance en la competencia electoral. A nivel nacional, este hecho se ve agravado por la reforma realizada en 2009 mediante la Ley 26.571, por la cual los partidos políticos no pueden contratar

la fecha de las elecciones. En 2013, se puede ver como la pauta publicitaria comienza a crecer en la segunda mitad del año a medida que se acercan las elecciones de octubre.

Si se analiza lo invertido en publicidad oficial contra lo declarado por los partidos políticos como gastos de campaña, se observará la desproporción entre ambos números y de qué manera la publicidad oficial es una herramienta que desbalancea la competencia. Solo a modo ilustrativo podemos ver los siguientes números respecto a 2013:

- En la campaña electoral legislativa de 2013, todos los partidos juntos, sumado las elecciones primarias y las generales, declararon haber gastado 89 millones de pesos.

- Durante 2009, y de acuerdo a datos entregados por la Jefatura de Gabinete de Ministros, el Gobierno Nacional distribuyó más de 1272 millones de pesos. A este exorbitante gasto en publicidad oficial habría que sumarle otros 1200 millones invertidos en Fútbol para Todos, que básicamente implica publicidad oficial durante los entretiempos de las transmisiones de fútbol. En total durante 2013 el gobierno nacional invirtió más de 2 mil millones de pesos en pauta publicitaria.

- En resumen, durante 2013 los gastos (declarados) de todos los partidos políticos juntos equivalen a un 3,5% de la inversión en publicidad oficial del Gobierno Nacional.

Como se puede observar, la ausencia de una normativa que regule la pauta publicitaria puede generar fuertes desbalances durante los procesos electorales, además de ser una práctica

permanente que excede el tiempo de las campañas políticas.

Las ventajas a partir de la distribución de pauta publicitaria no se dan solamente a nivel nacional. En las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, se observa el mismo fenómeno. Por ejemplo, para la campaña presidencial 2015 se observa como aquellos precandidatos que gobiernan algunos distritos, utilizan la publicidad oficial para instalarse nacionalmente.

Encontramos publicidad de Macri desde el Gobierno de la Ciudad, de Scioli, a partir de la Provincia de Buenos Aires, de De la Sota, desde Córdoba, e incluso publicidad de la Provincia de San Luis, que si bien no nombra directamente a Rodríguez Saa, queda claro que va dirigida en ese sentido. Estos spots televisivos y radiales, son formas de vulnerar las restricciones establecidas por la ley, y deberían ser tenidos en cuenta por la justicia electoral y las próximas reformas legislativas.

#### **Recomendación:**

- Regular la distribución de pauta publicitaria, con criterios objetivos, y asegurando que esté al servicio de los ciudadanos y no sea un instrumento de propaganda política.
- Regular la pauta publicitaria excluyendo la posibilidad de la personalización de los avisos publicitarios.
- Limitar las publicidades de

gobernadores provinciales que se manifiestan como futuros candidatos, durante los años electorales.

### Ausencia de reglas a nivel provincial

La ausencia de legislación provincial en materia de financiamiento político, o la diferencia en su contenido con las leyes nacionales, produce grandes inconvenientes a la hora del control judicial de ingresos y gastos de campaña.

Teniendo en cuenta que en nuestro país conviven 25 regímenes electorales (nación más provincias y CABA), y que incluso a ellos se les suman algunos distritos locales que tienen sus propias reglas, el control de las elecciones en materia de financiamiento se hace muy difícil.

Uno de los principales problemas se da con aquellos distritos que organizan las elecciones en forma simultánea con la nación. Las campañas se cruzan y resulta muy complicado discriminar los gastos (pensemos, por ejemplo, en un cartel con la imagen de un dirigente nacional, uno provincial y uno local). Los partidos o alianzas nacionales pueden sostener que ha sido colocado por la alianza o el partido provincial, en cuyo distrito no está regulado el financiamiento político.

Para que un verdadero control del dinero en la política sea posible, es de vital importancia que todos los distritos

provinciales cuenten con normativa que asegure la transparencia. Debe garantizarse a la ciudadanía el total acceso a los ingresos y gastos de los partidos políticos; deben establecerse principios básicos en la materia compatibles con la legislación nacional; y debe imponerse un régimen de sanciones eficaz.

### Recomendación:

- Invitar a las provincias a que sancionen leyes de control del financiamiento político que sean compatibles con la normativa nacional.

### El régimen de sanciones

Otro de los puntos a revisar en materia de campañas electorales es el régimen sancionatorio, principal herramienta para desincentivar el financiamiento irregular. Su eficacia depende tanto de la existencia de sanciones para aquellos que violan la normativa vigente como, y muy especialmente de la capacidad del Estado para aplicarlas.

Ulloa (2004) menciona que un efectivo régimen de controles y vigilancia, una autoridad dotada de los recursos necesarios, y unos procedimientos claros y sencillos podrían ser los elementos básicos para asegurar la coercibilidad de las normas. Ninguno de estos aspectos parecería cumplirse en Argentina, donde los controles no son efectivos. No ayudan ni las contradicciones entre los regímenes

de aportes para la campaña y la vida ordinaria de los partidos políticos, ni la duración de los tiempos de campaña, ni la desarticulación entre la legislación nacional y las legislaciones provinciales, o peor aún, su inexistencia. Tampoco se dota a la Cámara Nacional Electoral de los recursos suficientes para realizar un control exhaustivo del dinero en la política.

En el país no existe un organismo electoral autónomo, ni juzgados específicamente electorales (no con competencia electoral). La existencia de cualquiera de estas variantes probablemente implicaría contar con instituciones con los recursos y autonomía suficientes para el control efectivo de los partidos y sus cuentas.

En cuanto a los procedimientos, las leyes sancionadas en el Congreso de la Nación no han generado las herramientas necesarias para que exista un control efectivo, claro ejemplo de esto es la ausencia de la obligación de bancarizar individualmente cada uno de los aportes, o la ausencia de una legislación adaptada al sistema de alianzas que se impone en nuestro país.

La normativa vigente en Argentina es muy laxa en materia de sanciones, imponiendo multas pecuniarias a los partidos, donantes y responsables políticos de los partidos (Presidente, tesorero y responsables económico-financieros) en caso de violar la normativa vigente.

Analizando las sanciones establecidas en las normas, se observa que las mismas distan bastante de atemorizar a los partidos políticos grandes, que cuentan con sumas de dinero cuantiosas para afrontar las campañas. Los partidos políticos en algunos casos podrían hasta analizar el costo beneficio de financiar irregularmente una campaña dado que las sanciones son menores. Un partido político podría incluir en su presupuesto la sanción económica que puede llegar a recibir en caso de que le descubran una irregularidad.

Un partido puede superar los topes establecidos, financiarse con cualquiera de los sujetos prohibidos por ley, utilizar recursos públicos, fondos del narcotráfico o el juego clandestino, sin embargo la sanción será económica, o de inhabilitación para ejercer cargos públicos para los responsables del partido, más allá de las investigaciones penales que se puedan realizar. Una posibilidad, con el cuidado y análisis necesario, es considerar posibles sanciones sobre los candidatos, situación delicada que se tiene que analizar con el cuidado de no afectar la representación de la ciudadanía.

El Congreso de la Nación debería trabajar en el fortalecimiento de los organismos de control y sanción, especialmente decidir sobre su configuración final y dotarlos de recursos. Y por otro lado, establecer responsabilidades sobre los candidatos, en aquellos casos en que se compruebe la

generación de una inequidad en la competencia electoral por la utilización de fondos ilegales o violación de la normativa vigente.

### **Recomendaciones:**

1- Establecer sanciones en la normativa que desincentiven efectivamente el financiamiento irregular de las campañas electorales.

2- Fortalecer a los organismos electorales con dotación de un presupuesto acorde a la responsabilidad que tienen.

### **Conclusiones**

La relación entre dinero y política es uno de los principales desafíos en la lucha contra la corrupción, no solo en nuestro país y región, sino alrededor del mundo. Sin embargo, no se observa que el tema resulte de interés para la agenda política, ni para los medios de comunicación. Pareciera que aún no se ha comprendido la profundidad del problema, ni que del financiamiento oscuro de la política derivan una gran cantidad de consecuencias sobre la administración del Estado y la calidad de la democracia.

Principalmente durante las campañas electorales, aunque no exclusivamente, hay mucho dinero puesto en juego que afecta la equidad en la competencia electoral, y además, puede llegar a condicionar a los futuros gobiernos o representantes.

Lamentablemente, solo una pequeña parte del dinero que ingresa en la política lo hace por los canales institucionales establecidos. Esto puede comprobarse observando las rendiciones de cuentas de los partidos y contrastándolas con la gran cantidad de gastos con fines electoralistas. Alcanza, simplemente, con observar la publicidad en vía pública, analizar la logística de los diferentes candidatos, escuchar o seguir en redes sociales a periodistas incentivados económicamente, o estudiar la utilización de recursos públicos por parte de los ejecutivos nacionales o provinciales.

A través de este documento hemos intentado acercarnos a los desafíos que enfrenta la Argentina en materia de financiamiento político. Algunos son abordables desde cambios normativos, que deben ser producidos por la clase política. Otros están relacionados con conductas del sector privado, los ciudadanos, y la justicia electoral.

El financiamiento ilegal no es una simple falta administrativa. Muchas veces la política, en su afán de conseguir fondos, abre la puerta a actores como el juego (legal e ilegal), el narcotráfico y diversos tipos de asociaciones delictivas con necesidad de lavado de sus activos. Las consecuencias de estas relaciones van desde el cohecho anticipado y la devolución de favores, a la falta de control e intromisión en negocios sucios y las zonas liberadas, entre muchas otras que afectan directamente la calidad de

vida de los ciudadanos.

La transparencia en el manejo del dinero de campaña no se dará naturalmente, sino que deberá ser el resultado de una decisión política. Hemos propuesto algunos pasos que creemos convenientes para atacar algunas de las vulnerabilidades del sistema.

Creemos que limitar las donaciones de empresas para las campañas electorales es invitar a la realización de prácticas ilegales, y una medida cínica por parte de la clase política que se nutre básicamente de esos aportes. Preferimos conocer quiénes financian realmente las campañas.

La regulación de la pauta publicitaria es una deuda pendiente, que además de evitar restricciones contra la libertad de expresión, limitaría el uso de los medios de comunicación con fines electorales.

Sumado al punto anterior, entendemos que la limitación del uso de recursos públicos permitirá generar condiciones de competitividad más equitativas, complementándose con los cambios realizados en la reforma de 2009.

Por otra parte, la individualización de las donaciones a través de la prohibición de la acumulación de fondos de diferentes donantes, permitirá generar mayor transparencia, contrastar lo declarado por los partidos políticos y luchar contra la práctica de “presta nombres”.

Es necesario generar un sistema de

engranajes legales compuesto por la ley nacional y las futuras leyes en cada una de las provincias, permitiendo tener un sólido sistema de financiamiento que genere mayor transparencia y equidad en la competencia.

Los organismos que deben controlar el financiamiento de las campañas electorales deben contar con los recursos necesarios para hacerlo. Estos recursos son, por un lado, económicos y por el otro, legales (disponer de sanciones efectivas de acuerdo a la gravedad de la falta).

Finalmente, el sinceramiento de los tiempos de campaña permitirá poner límites reales, generar un sistema de control posible, y que no se acose al ciudadano con propaganda política.

# BIBLIOGRAFÍA

- Alconada Mon, Hugo, y Sued, Gabriel: “De Narváez el candidato de la campaña millonaria”, Buenos Aires, Diario La Nación, 4 de Mayo, 2009
- Carey, John: “Presidencialismo versus parlamentarismo”, Postdata no.11 Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2006
- David, Jean: “Limitación temporal de las campañas electorales en República Dominicana y América Latina”, Observatorio Político Dominicano, 2014
- Ferreira Rubio, Delia: “Financiamiento de los partidos políticos en Argentina: Modelo 2012”, Revista Elecciones, Vol. 11, OMPE, Perú, 2012
- Fallo Cámara Nacional Electoral “Partido, Nueva Izquierda s/control de informe de campaña en elecciones primarias” 2015.
- Pomares, Julia y Secchi, Pablo: “Una oportunidad para la transparencia electoral”, Poder Ciudadano, Cippec, 2015
- Serra, Laura: “De Narváez, el candidato que no repara en gastos”, Buenos Aires, Diario La Nación, 19 de abril, 2009
- Secchi, Pablo y Pavese, Rosario: “De qué hablamos cuando hablamos de Publicidad Oficial” en “Tiempos turbulentos, medios y libertad de expresión en la Argentina de hoy”, Ariel, Adepa, Buenos Aires, 2014
- Ulloa, Felix: “Financiamiento Político: órganos de control y regímenes de sanciones” en “De las Normas a las Buenas Prácticas. El desafío del financiamiento político en Latinoamérica”, OEA, 2004
- Zovatto, Daniel: en “Financiamiento de la política en el Perú”, Idea Internacional, Oficina Nacional de Procesos Electorales, Konrad Adenauer Stiftung, Lima, 2014
- “El fútbol para todos saldrá casi 4 millones por día en 2014”, Buenos Aires, Diario Infobae, 30 de septiembre, 2004
- [www.publicidadoficial.org.ar](http://www.publicidadoficial.org.ar)



# PODER CIUDADANO

Su misión es la promoción de la participación ciudadana, la transparencia, y el acceso a la información pública para fortalecer las instituciones de la democracia a través de la acción colectiva.

## ÁREA INSTITUCIONES POLÍTICAS Y GOBIERNO

Desde este espacio promovemos la calidad de la representación política, la transparencia en la administración del Estado y la promoción del acceso a la información pública. Nos orientamos a fortalecer a los ciudadanos, poderes del Estado, y organizaciones de la sociedad civil para que incidan en la definición de políticas públicas.

Contacto: **comunicación@poderciudadano.org**

ACERCA DE  
*Poder Ciudadano*

Poder Ciudadano, capítulo argentino de Transparency International, es una organización sin fines de lucro, fundada en 1989, cuya misión es promover la participación ciudadana, la transparencia y el acceso a la información pública para fortalecer las instituciones de la democracia a través de la acción colectiva.