

## ARGENTINA

## ▶ 1. El marco legal

Desde el retorno de la democracia en 1983, Argentina reformuló repetidas veces su sistema de financiamiento de la política. La ley de Partidos Políticos de 1985 y el incremento de los aportes públicos por medio de la creación de un fondo partidario en 1992, representan auspiciosos avances en esta materia. Una década más tarde, en 2002, el país reformula profundamente las leyes de financiamiento de partidos y elecciones. En este sentido, se incluyen rigurosas reglas respecto de los aportes privados –que a diferencia de la Ley de 1985 ya no permiten las donaciones anónimas– y de la rendición de cuentas.

En la actualidad, el sistema de financiamiento de la política incluye prácticamente todas las herramientas posibles: aportes públicos directos para partidos y procesos electorales; vetos a diferentes grupos de donantes; reglas sofisticadas respecto del límite de los montos autorizados para donaciones; y un sistema de control en manos de un órgano independiente. Las normativas de mayor jerarquía en esta materia son la Constitución Nacional de 1994 –que en su artículo 38 consagra los subsidios públicos para las organizaciones partidarias y el principio de “publicidad del origen y destino de sus fondos y patrimonio”–, la Ley de Financiamiento de Partidos Políticos de 2002 –que regula en forma detallada la vida financiera de los partidos– y el Código Electoral de 1983 –reformado en 2002–. Los cambios introducidos con las reformas del año 2006

no son objeto de este estudio, que tiene como punto de referencia las elecciones generales de 2003.

Luego de la reforma constitucional de 1994, el presidente de la República se **elige** directamente por el pueblo, por medio de un sistema de doble vuelta y por un período de cuatro años, renovable una sola vez en forma consecutiva. Los diputados de la Nación también se eligen por cuatro años, por un sistema de listas cerradas y bloqueadas, aunque la sala se renueva por mitad cada bienio. Los senadores duran seis años en sus funciones y el cuerpo se renueva por tercios cada dos años. Para las elecciones parlamentarias, las campañas deben extenderse por 60 días, mientras que para la elección del presidente, la duración permitida es de 90 días. Las precampañas –para las cuales los candidatos movilizan recursos considerables– no se encuentran contempladas en el sistema que regula el financiamiento de la política.

La creación del fondo partidario y la modificación del Código Electoral garantizaron **fondos públicos** para cofinanciar elecciones y apoyar a los partidos con aportes anuales. Estos últimos –que son definidos año a año en la Ley de Presupuesto– se distribuyen del siguiente modo: 20% de forma igualitaria entre todos los partidos y 80% de manera proporcional a los votos obtenidos por cada fuerza política en la última elección de diputados de la Nación. En Argentina, no existen franjas horarias gratuitas para los partidos en los medios de comunicación ni restricciones

respecto de la contratación de espacios de propaganda durante las elecciones.

La reforma de 2002 impuso diferentes tipos de limitaciones para el **financiamiento privado** de la política, que tiene un peso importante sobre el financiamiento total. En particular, están prohibidas las donaciones por parte de entidades extranjeras, empresas concesionarias del Estado, personas naturales o jurídicas que exploten juegos de azar, las donaciones anónimas y el financiamiento desde organismos públicos. A su vez, se fijaron límites respecto (i) del tope de gastos permitidos para las campañas –equivalente a 1 peso por votante en cada elección–, (ii) del monto autorizado de donaciones individuales sobre el total de financiamiento privado recibido –estimado en 0,5% para personas naturales y 1% para empresas–, y (iii) respecto de la participación del total de las donaciones privadas en el volumen total de recursos permitidos en campañas.

En el **control estatal** de las cuentas partidarias participan el Ministerio del Interior, que distribuye los recursos públicos; la Auditoría General de la Nación, que fiscaliza las finanzas de los partidos y la Cámara Nacional Electoral, a la cual cabe juzgar y sancionar los delitos denunciados. La Cámara Nacional Electoral –que se compone de 3 jueces de carrera– es un órgano independiente, que funciona en el ámbito del Poder Judicial de la Nación.

Debido al tipo de **federalismo** propio del país, las normativas nacionales sobre financiamiento sólo se aplican en las elecciones federales. Argentina es el único caso del estudio en el que las jurisdicciones provinciales tienen regímenes de financiamiento propios.

## ► 2. La práctica

A pesar de que la ley les exige a los partidos que mantengan una contabilidad interna, en la práctica, estos cuentan con una capacidad limitada para cumplir con tales exigencias formales. Esto es así, por la falta de cuadros profesionales, que impide que los partidos desarrollen con regularidad su actividad contable.

La **rendición de cuentas** de los partidos al órgano electoral debería ser bastante completa, puesto que –por ley– es obligatoria, prevé un formato de entrega electrónica y que los partidos presenten informes preliminares diez días antes de la fecha de las elecciones. A la vez que no fue posible recolectar información sistemática respecto del cumplimiento de estas obligaciones, los expertos consultados sostuvieron que los partidos cumplen con ellas tan sólo como un ejercicio de "maquillaje", sin valor informativo alguno.

Como en el resto de los países estudiados, la **confiabilidad** de los datos rendidos es baja. En este sentido, se destacan los informes presentados por los

### Ficha técnica

Datos básicos de la investigación en Argentina

El índice se refiere a las elecciones generales de 2003.

La recolección de datos se hizo entre mayo y agosto de 2006.

La encuesta a 13 profesionales fue realizada entre julio y agosto de 2006.

El envío de cartas de solicitud de información por parte de los equipos locales fue en junio de 2006; con cierre para la recepción de respuestas 60 días después.

Las pruebas de campo conducidas por ciudadanos, estudiantes y periodistas ocurrieron en la primera semana de agosto 2006.



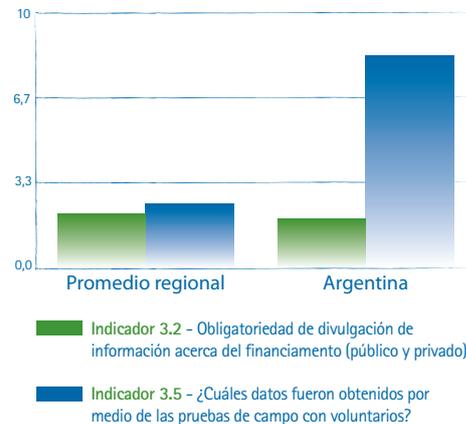
# ARGENTINA

partidos en forma previa a la fecha de la elección, que –generalmente– se distancian de los ingresos y gastos realmente involucrados. De hecho, todavía no se nota un progreso significativo producto de la obligación –desde las elecciones de 2005– de que la rendición de cuentas se efectúe por medio de un formato electrónico estándar.

Respecto de la **divulgación pública** de los informes anuales y electorales, la práctica todavía se distancia de la normativa. En este sentido, mientras que el órgano electoral y los legisladores tuvieron altas tasas de respuesta a las solicitudes de información del equipo local de investigación, los partidos, donantes y dueños de medios de comunicación fueron reticentes a contestar. Para la ciudadanía, el acceso a la información fue más difícil. En este rubro, el promedio obtenido se encuentra por debajo del promedio de los ocho países estudiados. Se trata –éste– de un resultado especialmente decepcionante en vistas del avance corroborado en el país en el ámbito legal (gráfico siguiente).

En materia de **mecanismos preventivos**, el país dispone de muchas herramientas orientadas a garantizar cuentas claras y mayor facilidad en el control. En el campo de las **sanciones**, Argentina no contempla la aplicación de penas políticas. Posiblemente, esto se explique por el peligro de abuso partidario sobre medidas de este tipo. En términos generales, los expertos evalúan negativamente la adecuación del régimen de sanciones al contexto político e institucional del país.

## ▶ Divulgación pública en la ley y la práctica Argentina y promedio regional



En el campo del **control estatal**, el problema no pareciera ser la falta de independencia de la institución, sino –en su lugar– la baja capacidad en términos de recursos humanos. Por otro lado, el **control social**, aún cuando es deficiente en ciertos aspectos, se encuentra en niveles relativamente altos en comparación con el tipo de organización y acción colectiva de la sociedad civil en el resto de la región.

## ▶ 3. Las recomendaciones

La necesidad de volver a reformar el sistema de financiamiento de la política –y en particular, los criterios

de distribución de los recursos públicos entre los partidos- se coló nuevamente en la agenda pública, en el año 2005, a la par que se reiteraron los escándalos políticos. Respecto de la cuestión de la transparencia y la rendición de cuentas, las recomendaciones que surgen del proyecto Crinis en Argentina son las siguientes:

- Limitar la realización de actos inaugurales de obras públicas y el lanzamiento de planes o programas de alcance colectivo durante toda la campaña electoral y dentro de los seis meses previos a cada elección.
- Limitar la contratación de espacios de propaganda audiovisual por parte de partidos, alianzas y terceros, a cambio de otorgamiento estatal gratuito de tales espacios.
- Regular la propaganda de los actos de gobierno durante las campañas electorales, para evitar la captación del sufragio en favor de los candidatos oficiales. Permitir sólo la propaganda de carácter informativo o educativo (campañas de bien público frente a casos de emergencia sanitaria, social o catástrofe natural).
- Aumentar el presupuesto del órgano de control electoral, de forma de permitir el acceso a metodologías más sofisticadas que el control contable (por ejemplo, auditoría de medios de comunicación) y una mejoría en el nivel de capacitación de su personal.

### ➤ Índice cuantitativo del proyecto Crinis Las diez dimensiones, en la ley y la práctica Argentina y promedio regional

