

Análisis de la nueva ley de financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales

En diciembre de 2006, el Congreso de la Nación aprobó el proyecto que modifica la ley de financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales (Nº 25600). Hay dos modificaciones que merecen ser destacadas: el aumento del tope máximo de gastos permitidos para los partidos políticos en las campañas electorales, que pasa de un peso (\$ 1) a un peso cincuenta centavos (\$ 1,50); y la unificación de las cuentas bancarias, donde los partidos deben depositar los fondos destinados a sostener sus actividades ordinarias y de campaña. Vale recordar que la ley 25600, en cambio, obligaba a los partidos a abrir dos cuentas distintas, una exclusiva para el financiamiento ordinario, y otra sólo para los fondos electorales.

La nueva ley regula también algunos aspectos no contemplados por la ley 25600. Cabe mencionar, en ese sentido, la prohibición de contratar publicidad para terceros. Esto significa que para la contratación de publicidad electoral es excluyente la participación de los responsables políticos o económicos de los partidos y alianzas. Esta nueva disposición está íntimamente ligada con el reciente fallo de la Jueza electoral María Servini de Cubría, que dejó sin sancionar a los responsables de haber sobrepasado el límite de gastos permitidos durante la campaña presidencial de 2003. Justificó su decisión argumentando que el exceso de gastos había sido provocado por publicidad contratada por terceros, y que los responsables partidarios desconocían tal situación.

Otra innovación que trae aparejada la nueva ley es el establecimiento de un porcentaje (5 %) del Fondo partidario permanente que debe destinarse para que la Cámara Nacional Electoral desarrolle sus actividades de control.

Cabe agregar, por último, que la nueva normativa no solo implicó un cambio de contenido respecto de la ley 256000, sino también un nuevo ordenamiento.

La actual ley tiene 78 artículos, y está dividida de la siguiente manera:

Título I: Del patrimonio de los partidos políticos

Título II: Del control patrimonial anual

Título III: De las campañas electorales

Título IV: Del control del financiamiento de campañas electorales

Título V: De las sanciones

Título VI: Disposiciones generales

Título VII: Disposiciones transitorias

Modificaciones a la ley 25600

Ley 25600			Nueva Ley	
Fondos Públicos (actividades ordinarias)	Art. 16	Distribución del FPP: 20 % igualitario y 80 % proporcional a cantidad de votos en última elección	Art. 9	El 80 % se distribuye sólo entre partidos que obtuvieron 1 % de votos del padrón electoral
	Art. 19	Destinar 20 % del FPP para actividades de capacitación	Art. 12	Destinar 20 % del FPP para actividades de capacitación. De este monto, 30 % a capacitación a menores de 30 años
Financiamiento privado	Art. 33	Deducción impositiva para donaciones privadas al FPP	Art. 17	Deducción impositiva para donaciones privadas al FPP o a partidos políticos
	Art. 35	Monto máximo donaciones personas físicas superiores 0,5 % del total de gastos permitidos	Art. 16	Monto máximo donaciones personas físicas superiores 2 % del total de gastos permitidos
Financiamiento público (campana electoral)	Art. 22	Distribución fondos electorales: 30 % igualitaria; y 70 % proporcional	Art. 36	El 70 % se distribuye solo entre partidos que obtuvieron 1 % de votos del padrón electoral
	Art. 31	Distribución espacios medios de radiodifusión: igualitaria entre listas oficializadas	Art. 43	Distribución espacios medios de radiodifusión: 50 % igualitaria y 50 % proporcional a cantidad de votos ¹
Gastos electorales	Art. 40	Límite de gastos: \$ 1 por elector habilitado a votar	Art. 45	Límite de gastos: \$ 1,50 por elector habilitado a votar
Control fondos electorales	Art. 2 y 8	Dos cuentas bancarias: una para fondos ordinarios y una para fondos electorales	Art. 20	Cuenta única para fondos ordinarios y electorales
Sanciones	Art. 64	Suspensión automática de aporte público	Art. 67	Facultativa: el juez puede aplicar multa por presentación extemporánea

¹ Solo participarán en esta distribución los partidos que acrediten haber obtenido al menos un número de sufragios equivalente al uno por ciento (1 % del padrón electoral en la última elección de diputados nacionales.

¿Qué agrega la nueva ley?

Publicidad de información	Art. 16	Publicación anual límite aportes privados en www.pjn.gov.ar
	Art. 24	Publicación estados contables anuales de los partidos en www.pjn.gov.ar y en sitios Web de cada partido
	Art. 55	Publicación en Boletín Oficial del sitio Web donde consultar los informes previos
	Art. 59	Publicación Informes finales en www.pjn.gov.ar
Medios de Radiodifusión	Art. 43	Piso mínimo de espacios a distribuir por el Estado ² :
Terceros informantes	Art. 50	Medios de comunicación y proveedores en general deben facilitar datos e información que les sean exigidos
Remanente fondos de campaña	Art. 40	Pueden ser conservados por los partidos solo si se destinan a actividades de capacitación y formación política
Prohibición gastos publicidad por terceros	Art. 49	Para contratación de publicidad electoral es excluyente la participación de responsables políticos o económicos de los partidos.
Fondo fijo	Art. 29	Todo gasto durante la campaña inferior a \$ 1.000 puede efectuarse en efectivo utilizando un fondo fijo no superior a \$ 5.000
Fondos Cámara Nacional Electoral	Art. 73	Fondo anual especial que no podrá ser inferior al 5% del Fondo Partidario Permanente

² Cuando hay elecciones concurrentes –presidenciales y legislativas- el total de espacios a distribuir no podrá ser inferior a seiscientas horas para los espacios de radiodifusión televisiva y ochocientas horas para los espacios de radiodifusión sonora. En los años en que solamente se realicen elecciones de legisladores nacionales la cantidad total de los espacios a distribuir no podrá ser inferior a quinientas (500) horas para los espacios de radiodifusión televisiva y seiscientas horas para los espacios de radiodifusión sonora.

Modificaciones a la ley 25600

Financiamiento público para actividades ordinarias

Distribución de fondo partidario permanente (Art. 9): Se distribuye de la misma manera que lo establecía la ley 25600, es decir, veinte por ciento (20 %) en forma igualitaria entre todos los partidos políticos reconocidos, y ochenta por ciento (80 %) en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la última elección de diputados nacionales. Pero la nueva ley establece que *sólo participarán en esta distribución los partidos que acrediten haber obtenido al menos un número de sufragios equivalente al uno por ciento (1 %) del padrón electoral.*

Capacitación (Art. 12): Se mantiene la obligación para los partidos –tanto nacionales como de distrito- de destinar por lo menos el veinte por ciento (20 %) de lo que reciban en concepto de aporte anual para desenvolvimiento institucional al financiamiento de actividades de capacitación para la función pública, formación de dirigentes e investigación.

La nueva ley agrega además, que por lo menos un treinta por ciento (30 %) del monto destinado a capacitación debe afectarse a las actividades de capacitación para la función pública, formación de dirigentes e investigación para menores de treinta años.

Financiamiento privado para actividades ordinarias

Deducción impositiva (Art. 17): La nueva normativa sobre financiamiento establece que las donaciones realizadas por personas físicas o jurídicas al Fondo Partidario permanente o al partido político directamente serán deducibles para el impuesto a las ganancias hasta el límite del cinco por ciento (5 %) de la ganancia neta del ejercicio.

La ley 25600 establecía la deducción impositiva únicamente para las donaciones privadas destinadas al Fondo Partidario Permanente.

Monto máximo (Art. 16): La nueva ley establece que los partidos no podrán recibir por año calendario donaciones de:

- Una persona jurídica, superiores al monto equivalente al uno por ciento (1 %) del total de gastos permitidos. (Igual tope fijaba la ley 25600)
- Una persona física, superiores al monto equivalente al dos por ciento (2 %) del total de gastos permitidos (el tope que establecía la ley 25600 en este caso era del 0,5 %).

Financiamiento público para campañas electorales

Distribución de fondos electorales (Art. 36): Los fondos correspondientes a la campaña electoral se distribuirán de igual forma que lo establecía la ley 25600, es decir, 30 % en forma igualitaria, y 70 % en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la última elección de diputados nacionales. Pero la nueva ley establece que *sólo participarán en esta distribución (la del 70 %) los partidos que acrediten haber obtenido al menos un número de sufragios equivalente al uno por ciento (1%) del padrón electoral en la última elección de diputados nacionales.*

Sin referencia electoral (Art. 37): Para el supuesto de partidos sin referencia electoral anterior se equiparará al partido que haya participado en la última elección de diputados nacionales y que le corresponda el menor monto de aporte. La ley 25600 establecía, en cambio, un régimen especial de adelantos de fondos a través de un sistema de avales políticos o contracautelas, con la obligación de reintegrar los montos excedentes en el caso de que el caudal de votos obtenido no alcance a cubrir el monto adelantado.

Distribución de cantidad y duración de espacios (Art. 43): La ley 25600 establecía que la distribución de los espacios de radiodifusión debía ser igualitaria entre los partidos y alianzas que hayan oficializado candidaturas. La nueva ley establece, en cambio, el siguiente modo de distribución:

- a) Cincuenta por ciento (50 %) por igual entre todos los partidos o alianzas que hayan oficializado candidaturas.
- b) Cincuenta por ciento (50%) restante entre los partidos o alianzas que oficialicen candidaturas, en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido o alianza hubiera obtenido en la última elección de diputados nacionales y que acrediten haber obtenido al menos un número de sufragios equivalente al uno por ciento (1 %) del padrón electoral.

Financiamiento privado para campañas electorales

Límite de gastos (Art. 45): Los gastos permitidos en la campaña, tanto para candidatos a cargos legislativos nacionales, como para presidente y vicepresidente de la Nación, no pueden superar el peso con cincuenta (\$1,50) por elector habilitado a votar en la elección. Vale recordar que la ley 25600 fijaba el tope máximo de gastos permitidos en un peso (\$1) por elector habilitado a votar en la elección.

Con la nueva normativa, también aumentan los gastos permitidos para la segunda vuelta, de treinta centavos de peso (\$ 0,30) a cincuenta centavos de peso (\$ 0,50).

Límite recursos privados (Art. 44): La nueva normativa fija idéntico mecanismo que la ley 25600 para establecer el tope máximo de recursos privados que los partidos o alianzas pueden recibir: no puede ser superior al monto equivalente a la diferencia entre el tope máximo de gastos de campaña y el monto del aporte extraordinario para campaña electoral correspondiente al partido o alianza. Pero

hay que tener en cuenta que la nueva normativa aumentó los gastos permitidos (de un peso por elector, a un peso con cincuenta centavos) razón por la cual los partidos quedan habilitados a recibir mayor cantidad de recursos privados que con la anterior ley.

Mecanismos de control patrimonial anual y campañas electorales

Obligaciones para los partidos políticos

Cuenta única (Art. 20): Los fondos del partido (tanto los destinados al financiamiento de las actividades ordinarias como para las campañas electorales) deberán depositarse en una única cuenta por distrito que se abrirá en el Banco de la Nación Argentina o bancos oficiales en las provincias que los tuvieren.

Para el caso de las alianzas electorales, éstas deben abrir una cuenta corriente única donde depositar los fondos electorales. (Art. 32)

Fondo fijo: Las erogaciones que por su monto, solo puedan ser realizadas en efectivo, se instrumentarán a través de la constitución de un fondo fijo. Dicho fondo no podrá ser superior a cinco mil pesos (\$5.000) por partido político o alianza electoral.

Cada gasto o erogación que se realice utilizando el fondo fijo deberá contar con la constancia prevista en el artículo 30 y la documentación respaldatoria de dicho gasto.

Constancia de Operación: Todo gasto que se efectúe con motivo de la campaña electoral, superior a mil pesos deberá documentarse a través de una Constancia de Operación para Campaña Electoral, en la que deben constar los siguientes datos: identificación tributaria del partido o alianza y de la parte contratante; importe de la operación; número de la factura correspondiente; número del cheque destinado al pago.

Sanción por demora en presentación de información (Art. 67): La nueva ley establece que el incumplimiento en tiempo y forma en la presentación de los estados contables anuales y/o los informes financieros de campaña, facultará al juez a aplicar una multa por presentación extemporánea equivalente al cero coma dos por ciento (0,2 %), por cada día de demora del total de fondos públicos que le correspondieran a la agrupación política en la próxima distribución del fondo partidario permanente.

La ley 25600, en cambio, establecía que el incumplimiento de estas obligaciones traía aparejada automáticamente la suspensión del pago de cualquier aporte público.

¿Qué agrega la nueva ley?

Estados contables anuales:

- La nueva normativa establece que los partidos políticos deben establecer en sus cartas orgánicas la fecha adoptada para el cierre del ejercicio contable anual. (Art. 22)
- Dentro de los noventa (90) días de finalizado cada ejercicio, los partidos políticos deberán presentar ante la justicia federal con competencia electoral del distrito correspondiente, el estado anual de su patrimonio o balance general y la cuenta de ingresos y egresos del ejercicio.(Art. 23)
- La justicia federal electoral y la Cámara Nacional Electoral a través del cuerpo de Auditores tendrán un máximo de ciento ochenta (180) días para la realización de la auditoría de los estados contables anuales y treinta (30) días para la elaboración y notificación a los partidos dichos informes. Vencido dicho término, el juez federal con competencia electoral dentro del plazo de treinta (30) días deberá resolver. (Art. 26)
- El juez federal con competencia electoral correspondiente ordenará la publicación inmediata de los estados contables anuales de los partidos políticos en el sitio Web del Poder Judicial de la Nación. Además, los partidos políticos deberán difundir en un diario de circulación nacional el sitio Web donde se encuentran publicados *los estados contables anuales completos con los listados de donantes*. Si la agrupación política no contase con sitio Web referenciará al sitio Web del Poder Judicial de la Nación. (Art. 24):

Delimitación del aporte privado (Art. 14): Los partidos políticos pueden obtener para su financiamiento los siguientes aportes del sector privado: de sus afiliados, de forma periódica, de acuerdo a lo prescripto en sus cartas orgánicas; donaciones de otras personas físicas –no afiliados- y personas jurídicas; de rendimientos de su patrimonio y otro tipo de actividades.

Límites aportes privados (Art. 16): La Cámara Nacional Electoral informará a los partidos políticos, en el primer bimestre de cada año calendario, *el límite de aportes privados* y publicará esa información en el sitio Web del Poder Judicial de la Nación.

Informe previo (Art. 55): El juez federal con competencia electoral correspondiente ordenará la publicación en el Boletín Oficial del sitio Web donde puede consultarse *el informe previo*, en la semana previa a la fecha fijada para la realización del comicio.

Informe final: El juez federal con competencia electoral correspondiente ordenará la publicación inmediata de los *informes finales* en el sitio Web del Poder Judicial de la Nación y los remitirá al Cuerpo de Auditores de la Cámara Nacional Electoral para la confección del respectivo dictamen.

Además, los partidos políticos deberán difundir en un diario de circulación nacional el sitio Web donde se encuentran publicados *los informes finales*. Si la agrupación política no contase con sitio Web referenciará al sitio Web del Poder Judicial de la Nación.

Espacios en los medios de comunicación (Art. 43): Establecimiento de un piso mínimo de espacios a distribuir por el Estado. Cuando hay elecciones concurrentes –presidenciales y legislativas- el total de espacios a distribuir no podrá ser inferior a seiscientas horas para los espacios de radiodifusión televisiva y ochocientas horas para los espacios de radiodifusión sonora. En los años en que solamente se realicen elecciones de legisladores nacionales la cantidad total de los espacios a distribuir no podrá ser inferior a quinientas (500) horas para los espacios de radiodifusión televisiva y seiscientas horas para los espacios de radiodifusión sonora.

Terceros informantes (Art. 50): Los medios de comunicación y los proveedores en general, de servicios o bienes útiles o muebles en el desarrollo de las campañas electorales de los partidos políticos están sometidos al régimen que la ley de financiamiento establece, debiendo facilitar los elementos y datos que les sean requeridos, sin que sean aplicables las disposiciones referidas al secreto bancario o fiscal, ni los compromisos de confidencialidad establecidos por ley o contrato.

Partida diferenciada (Art. 34): La ley de presupuesto deberá prever una partida diferenciada para las elecciones de Diputados Nacionales y otra para la de Presidente.

Sin referencia electoral (Art. 37): Para el supuesto de partidos sin referencia electoral anterior se equiparará al partido que haya participado en la última elección de diputados nacionales y que le corresponda el menor monto de aporte.

Destino sobrante aportes (Art. 40): Los partidos pueden conservar el remanente de fondos públicos exclusivamente si los destina a actividades de capacitación y formación política, debiendo dejarse constancia expresa de ello en el informe final de campaña. En caso contrario, deberá ser restituido dentro de los noventa días (90) de realizado el acto electoral.

Gastos en publicidad (Art. 49): Se prohíbe expresamente los gastos de publicidad de campaña por cuenta de terceros. Para la contratación de la publicidad electoral será excluyente la participación de los responsables políticos o responsables económicos de los partidos políticos, confederaciones y alianzas, debiendo refrendar las órdenes respectivas, quedando prohibido a los medios de comunicación, la venta de espacios o segundos de aire, a quienes no ostenten la calidad exigida.

Gastos realizados por anticipado (Art. 51): Aquellas compras o contrataciones que se realicen con anterioridad al comienzo de la campaña deberán estar

debidamente respaldadas e informadas en notas en los informes de rendición de campaña.

Presupuesto para la Cámara Nacional Electoral (Art. 73): Para organizar el Cuerpo de Auditores Contadores, la CNE contará con un fondo anual especial que no podrá ser inferior al cinco por ciento (5%) del Fondo Partidario Permanente, lo que representa aproximadamente un total de 1 millón de pesos.