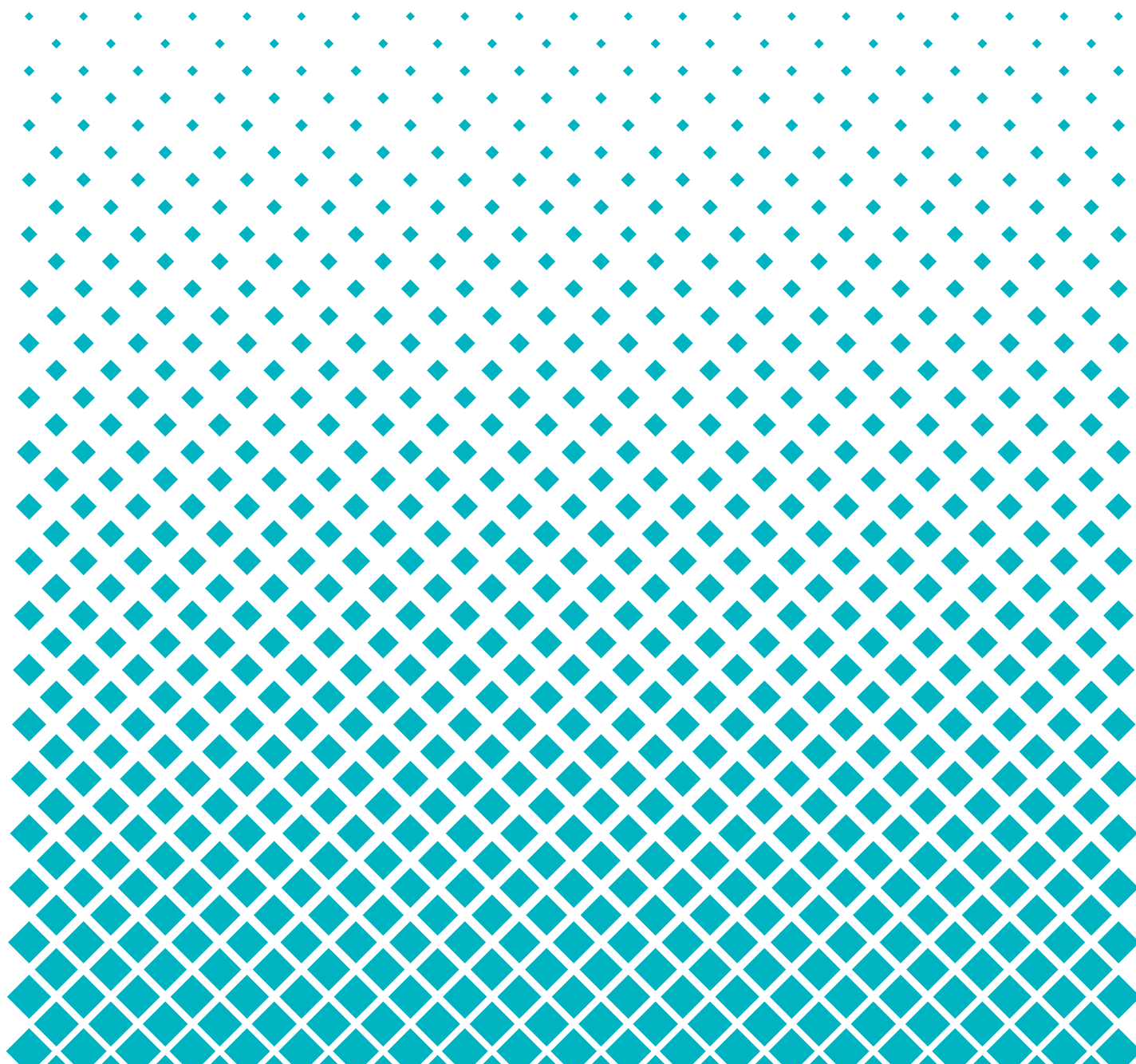


FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS ELECTORALES
EN LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES



@defensoriacaba



Informe institucional producido por:

COORDINACIÓN OPERATIVA DE DERECHOS POLÍTICOS Y OBSERVATORIO ELECTORAL
SEPTIEMBRE 2018

COORDINACIÓN OPERATIVA DE DERECHOS POLÍTICOS Y OBSERVATORIO ELECTORAL
DANIEL INGRASSIA

UNIDAD DE POLÍTICA INSTITUCIONAL
DOLORES GANDULFO

Elaboración del Informe:

Daniel Ingrassia

Fabián Attanasio

Gabriel Beraud

Sofía Santamarina

Manuel Zapico



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

ÍNDICE

Misión de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	4
Presentación.....	5
1. Financiamiento de campañas electorales	7
2. ¿Cómo se financian las campañas en la CABA?	11
3. Para debatir el financiamiento de campañas en la CABA.....	17
Bibliografía.....	21

Misión de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

La Defensoría del Pueblo tiene como misión constitucional la defensa, protección y promoción de los derechos humanos y demás derechos y garantías e intereses individuales, colectivos y difusos (Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Art. 137º).

Como parte del ejercicio y pleno goce de estos derechos, se encuentra entre sus competencias la vigilancia y protección de los derechos políticos de los/as ciudadanos/as.

En cumplimiento de su misión constitucional, la Defensoría del Pueblo realiza una tarea permanente para:

- Defender, proteger y promover los derechos políticos y electorales, garantizando una participación ciudadana ágil, accesible, transparente y de calidad democrática.
- Asistir y colaborar con la Justicia local y nacional para mejorar el funcionamiento del sistema político institucional y su organización electoral.

Otros Apuntes publicados de derechos políticos:

Paridad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (mayo 2018)

Derechos políticos de los y las migrantes (mayo 2018)

Sistemas de emisión de sufragio. Percepción de los electores CABA 2015 y 2017 (mayo 2018)

Presentación

El control del financiamiento de la política en general y de las campañas electorales en particular es uno de los problemas más importantes que enfrentan las democracias modernas. La falta de transparencia en el origen de los fondos y en la forma en que ingresa a la política debilita la legitimidad del sistema y genera zonas opacas que favorecen la corrupción en la administración del Estado.

El tema surge con cada campaña electoral. Actualmente volvió a los primeros planos por casos que ocupan los espacios centrales en los medios de comunicación¹. A nivel nacional la Cámara Nacional Electoral (CNE) todavía no aprobó balances de las últimas elecciones; en la Ciudad de Buenos Aires la Auditoría General de la Ciudad (AGC) elevó sus informes a la justicia local con incumplimientos que se repiten elección tras elección (las agrupaciones políticas no usan la cuenta bancaria única habilitada a tal efecto, no presentan informes, los comprobantes de gastos y de aportes privados son recurrentemente observados). En resumen, es un problema en todos los niveles electivos y que atraviesa las principales fuerzas políticas.

Como afirma Daniel Zovatto, director regional para América Latina y el Caribe del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA), *“la democracia no tiene precio, pero sí un costo de funcionamiento. De ahí la importancia de no demonizar el dinero, pero sí regularlo adecuadamente para evitar que produzca graves distorsiones en el sistema democrático”*².

En este sentido, en la Ciudad de Buenos Aires tenemos la oportunidad de sancionar la regulación del financiamiento de las campañas electorales. Para la Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los principales ejes de debate deberían ser³:

¹ A nivel nacional el caso de las fotocopias de los cuadernos en el cual muchos empresarios “arrepentidos” afirmaron haber realizado aportes en negro (al anterior oficialismo) para la campaña presidencial del 2015; en la provincia de Buenos Aires se sumaron miles de denuncias de aportantes al actual oficialismo, muchos de ellos beneficiarios de planes sociales, que desconocían haber aportado; o en la Ciudad de Buenos Aires donde se denunció que empleados del gobierno de la ciudad recibieron pagos extraordinarios y luego figuran realizando aportes para la campaña.

² Zovatto, Daniel (2018). "Hay que reformar a fondo las reglas del financiamiento político".

Disponibile en <https://www.lanacion.com.ar/2161815-daniel-zovatto-hay-que-reformar-a-fondo-las-reglas-del-financiamiento-politico>

³ Se tomaron como referencia los trabajos al respecto de Poder Ciudadano; CIPPEC y de Transparencia Internacional. En cuanto a cuestiones específicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se utilizaron los diversos proyectos de Ley Electoral presentados en la Legislatura, considerando centralmente el proyecto del oficialismo (Exp. 0879-J-2018).

- **Elecciones simultáneas:** cuando se realicen elecciones simultáneas, debería buscarse la forma de coordinar las legislaciones (nacional y local) para que el control del financiamiento sea eficiente.
- **Protección de datos:** la autoridad de aplicación debe controlar el uso de datos sensibles existentes en archivos, registros, bases o bancos de datos del sector público de la Ciudad de Buenos Aires, en conjunto con la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (Centro de Protección de Datos Personales) que es el órgano de control del asiento, uso y difusión de las bases de datos personales del sector público (Ley 1845).
- **Aportes:** mantener un régimen mixto (aportes públicos y privados); poner límites totales de gastos y definir la proporción entre públicos y privados; distribuir los aportes públicos con criterios de equidad y luego de representatividad; garantizar la trazabilidad del origen de los fondos y el uso de la cuenta bancaria única (para aportes y gastos); prohibir los aportes de personas jurídicas; permitir la reversibilidad de los aportes (rechazo de las agrupaciones políticas); verificar la sustentabilidad de los aportes de personas humanas controlando las ganancias declaradas en el ejercicio anterior.
- **Gastos:** utilizar la cuenta bancaria única; crear un registro de proveedores; crear un registro de gastos de las agrupaciones políticas.
- **Controles:** dotar a la autoridad de aplicación correspondiente (Instituto de Gestión Electoral, Auditoría General de la Ciudad y a la Justicia) de los recursos necesarios para realizar un control eficiente y en tiempo real de los gastos y aportes; que realizar los controles que consideren adecuados y solicitar información a todos los organismos (públicos y privados) que estime pertinentes. Limitar la publicidad oficial durante las campañas electorales.
- **Sanciones:** las sanciones deben ser efectivas, para ello deben contemplar desde multas y pérdida del financiamiento público por varias elecciones hasta inhabilitaciones para presentarse en una o más elecciones a candidatos y/o funcionarios públicos, jefes/as de campaña, responsables económicos financieros y presidente de los partidos políticos de acuerdo a la gravedad de la infracción cometida.

1. Financiamiento de campañas electorales

El problema del financiamiento de las campañas electorales es una cuestión central para todos los sistemas políticos. Las preguntas suelen girar en torno a las fuentes de financiación: ¿solamente el Estado debe ser el aportante, para garantizar la equidad en la competencia entre los partidos? ¿Los privados –personas humanas y jurídicas- también deben ser habilitados a aportar? ¿No afectaría esto el equilibrio de la competencia electoral? ¿Se puede prohibir el financiamiento privado o es mejor controlarlo para conocer sus orígenes y los montos que se aportan? ¿Qué tipo de aportes pueden hacer los privados? Estas son cuestiones centrales a la hora de pensar en el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales.

El financiamiento electoral puede ser de tres tipos: **público**, **privado** o **mixto**. El debate más importante se centra en permitir o prohibir el financiamiento privado, ya sea de personas humanas o jurídicas. Si se permite el financiamiento privado en campañas electorales, es fundamental contar con un registro riguroso sobre los aportes y el tipo de aporte, así como también es necesario establecer límites en los montos que puedan aportar las personas humanas y jurídicas.

Financiamiento público

En el financiamiento público, los fondos para las campañas son otorgados y distribuidos por el Estado. Uno de los principales aspectos de esta postura es que permite garantizar una mayor equidad en la competencia entre fuerzas políticas que participan de las elecciones⁴. El fundamento primordial de esta modalidad es que, si el financiamiento estuviera abierto a privados sin ningún tipo de control, podría desarrollarse una diferencia determinante en las cantidades de dinero y recursos a disposición de los algunos partidos que podrían obtener mayores apoyos de distintos sectores de la sociedad.

Otra cuestión es **cómo se distribuye** el financiamiento cuando es exclusivamente público. Para el reparto pueden adoptarse diferentes tipos de distribución apoyados en criterios que pueden ser la equidad, la representación o mixto (una combinación de las dos primeras). La principal diferencia entre estas modalidades es la importancia que se le da a los resultados electorales a la hora de determinar los montos para cada partido o alianza. En una distribución **equitativa**, los montos se reparten en proporciones iguales para todos los partidos y alianzas que se presentan en las elecciones. Por su parte, en la modalidad **representativa**, se otorga financiamiento a los partidos en proporción a los votos que haya obtenido en elecciones precedentes o al número de afiliados del partido. Cada una de estas modalidades no es excluyente: en general, suele otorgarse una proporción del monto de manera equitativa y el resto de forma representativa (**mixta**).

⁴ El tipo de financiamiento de campaña exclusivamente público no suele ser utilizado. Solamente sirve para realizar una distinción teórica entre financiamiento público y privado y lo que implica tener solamente aportes del Estado.

Por otro lado, el **tipo de financiamiento** público puede ser **directo**, es decir, a partir de erogaciones monetarias para los distintos partidos y alianzas que compiten en las elecciones; o también puede ser **indirecto**. Este último comprende otro tipo de recursos y medidas tendientes a promover las propuestas y a los candidatos de los distintos partidos. Por ejemplo, distribuir el acceso equitativo en los medios masivos de comunicación, para que los candidatos puedan presentarse y exhibir sus propuestas; u otorgar locales para los distintos partidos. En Argentina, donde el financiamiento es mixto, el Estado distribuye espacios gratuitos en medios de comunicación masiva (radio y televisión) y además reduce algunos impuestos a las personas humanas y jurídicas que aportan a los partidos, lo que también es considerado una forma indirecta de financiamiento público.

Financiamiento privado

Más allá del principio de equilibrio que se trata de defender a partir del financiamiento estatal de las campañas, el aporte público ha recibido distintas críticas. En primer lugar, se sostiene que puede desvincularse de actores importantes que desean presentar y apoyar a candidatos. Es decir, el financiamiento quedaría relegado a una herramienta burocrática que podría atrofiar la competencia partidaria, restando importancia a partidos representativos y sobrevalorando a otros partidos con pocos adeptos.

Asimismo, se sostiene que prohibir el aporte privado puede resultar peligroso, ya que este tipo de financiamiento aún existiría, pero en una situación irregular o poco fiscalizada. La falta de control afecta la transparencia y visibilidad de los aportes realizados por personas jurídicas y humanas. Por lo tanto, antes que prohibirlos, en distintas jurisdicciones se intenta **regularlos**.

Sin embargo, no todos los privados pueden aportar para las campañas electorales. En primer lugar, es obvio que las fuentes ilícitas como el narcotráfico no están permitidas, y las sanciones suelen ser rigurosas si se descubre que los partidos han sido financiados de este modo. También suelen prohibirse las contribuciones de personas humanas o jurídicas extranjeras. Por otro lado, hay fuentes que podrían condicionar indebidamente a los candidatos y los partidos, por lo que tampoco se aceptan sus contribuciones. Estas últimas pueden ser: instituciones religiosas, empresas vinculadas a la obra pública, empresas de juegos de azar, etc.

Resumidamente, la discusión se centra en la legitimidad de los aportantes: es complejo definir quién puede “condicionar indebidamente” con sus recursos (Dialogando BA, 2016: 73). Básicamente, la discusión puede reducirse a tres personas jurídicas que podrían aportar a las campañas: empresas privadas no vinculadas a la obra pública, sindicatos y asociaciones empresariales.

Finalmente, lo más importante remite a las medidas de control que debe ejercer el Estado para regular y transparentar los aportes privados. Por ello, las recomendaciones más relevantes son que los aportes deben ser realizar a través de **cuentas bancarias** y que no superen determinado **límite estipulado**. Además, debe tener una **trazabilidad** sencilla y, por otro lado, los partidos y

alianzas deben tener la capacidad de **reversibilidad**, es decir, devolver los aportes que no deseen o de los cuales se sospeche su procedencia.

Financiamientos mixtos y el control de la publicidad

En la mayoría de los casos el financiamiento electoral es **mixto**. Es decir: el **Estado** aporta de forma directa o indirecta y lo reparte de acuerdo a criterios equivalentes o representativos; pero también se permiten aportes de **privados** con ciertos límites y regulaciones.

El control del financiamiento privado es sumamente importante y complejo. Más allá de los principios de trazabilidad, transparencia y regulación presentados, un aspecto crucial suele ser el control en la publicidad de los partidos. Para regular este punto, existen legislaciones sobre el tiempo de los spots de campaña, el acceso a los distintos medios de comunicación, el establecimiento de fechas de inicio y finalización de campaña, entre otras medidas.

El nuevo desafío pareciera ser Internet: el control de campaña en la red no suele ser riguroso y algunos partidos pueden recurrir a publicación de noticias falsas o procesos de *microsegmentación* de la campaña, cuestiones que suelen condicionar las campañas electorales. Esta situación requiere nuevos mecanismos y conocimientos para que la campaña por Internet siga los parámetros de regulación de la campaña en otros medios de comunicación⁵.

Por último, destacar la importancia de la información personal, más expuesta en el mundo digital y por ello más susceptible de ser utilizada por los partidos políticos o incluso el mismo Estado

⁵ La Cámara Nacional Electoral mediante la Acordada Extraordinaria 66/18, creó el Registro de cuentas de redes sociales y sitios web oficiales de los candidatos, agrupaciones políticas y máximas autoridades partidarias, el cual será llevado por las secretarías electorales, y publicado en el sitio de Internet del fuero. En México, por ejemplo, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) limitó para el proceso electoral 2017-2018 la adquisición de propaganda que implique la promoción personalizada de quienes aspiren a un cargo de elección popular a través de la radio, la televisión, medios impresos, publicidad fija, electrónicos, internet o redes sociales. En cuanto al uso de internet, la autoridad electoral sostuvo que *la "maximización de la libertad de expresión en redes sociales tampoco es ilimitada, pues los sujetos obligados en materia electoral no deben quedar exentos de las prohibiciones y obligaciones que existan en materia electoral, especialmente cuando se trate de sujetos directamente involucrados en los procesos electorales, como son los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, de manera que, cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral mediante el uso de Internet, podrán ser sancionados"* (INE/CG112/2018) Consultado en agosto y septiembre de 2018 <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95107/CGex201802-19-ap-unico.pdf>.

En Brasil, por su parte, el Consejo de Comunicación Social (CCS), un órgano consultivo del Congreso brasileño, creó una comisión para estudiar los proyectos de ley en discusión sobre las noticias falsas. El "Consejo Consultivo de Internet y Elecciones" funcionará bajo los auspicios del Tribunal Supremo Electoral e incluye a representantes judiciales, del Ministerio de Justicia, del Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ejército, la agencia nacional de inteligencia, la policía federal, la ONG SaferNet que combate los delitos en línea en sociedad con el Ministerio Público Federal e investigadores de la Fundación Getúlio Vargas, una universidad privada.

con otros fines o a espaldas de los “dueños originales” de dichos datos⁶. Por ejemplo, los datos personales pueden ser utilizados para adjudicar montos a personas humanas o jurídicas que no han realizado aporte alguno. Estas prácticas deben ser incluidas entre los mecanismos a controlar durante las campañas y su financiamiento⁷.

⁶ Argentina cuenta con legislación respecto a la protección de datos personales (Ley 25.326/2000), la cual tiene por objeto la protección integral de cualquier tipo de información referida a personas físicas o jurídicas, determinadas o determinables, que se encuentre asentada en archivos, registros, bases, bancos de datos, u otros medios técnicos de tratamiento de datos, para garantizar el derecho al honor y a la intimidad de las personas, así como también el acceso a la información que sobre las mismas se registre, de conformidad a lo establecido en el artículo 43 de la Constitución Nacional. En el año 2005 la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sancionó la Ley N° 1845 “Ley de Protección de Datos Personales”, que en su artículo 22 designa a la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires como organismo de control de la ley.

⁷ En este sentido, la Resolución N° 166-E/2016 de la Jefatura de Gabinete de Ministros que habilitó al Jefe de Gabinete mediante un convenio firmado entre la Secretaría de Comunicación nacional y la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES) y la Resolución n° 1005/2016 hizo lo propio con el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP). Según lo argumentado en dicha Resolución N° 166-E/2016, podrán utilizar los datos personales de todos los ciudadanos que estén registrados en dicha base de datos para aplicar herramientas que permitan instrumentar las políticas de comunicación pública, a través información que se encuentre consolidada en bases de datos, destacándose la posibilidad de enriquecerlas, segmentarlas, clasificarlas y normalizarlas, para posteriormente compartirlas con el organismo dador. Las estrategias de comunicación incluyen comunicación vía redes sociales y electrónicas, telefónicas, conversación persona a persona de forma de lograr un contacto individual e instantáneo. En noviembre de 2016, la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires emitió la Resolución N° 1237/16 en la cual exhorta a los directores ejecutivo de la ANSES y del INSSJP que se abstengan de transferir información de los vecinos de la Ciudad y al Secretario de Comunicación Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación se abstenga de hacer uso de los datos personales. Recientemente, mediante el Decreto 899/2017 la Dirección de Protección de Datos Personales que funcionaba como ente autárquico dentro del Ministerio de Justicia, se transformó en la Agencia de Acceso a la Información Pública como organismo descentralizado bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros.

2. ¿Cómo se financian las campañas en la CABA?

Actualmente, la Ciudad de Buenos Aires cuenta con dos normas vigentes que regulan el financiamiento de las campañas electorales: la Ley N° 268 / 1999 y la ley N° 4894 / 2013.

A continuación presentaremos brevemente los puntos sobresalientes de las mismas siguiendo cuatro ejes fundamentales: tipo de aportes, gastos máximos, publicidad oficial, informes, controles y sanciones.

Tipo de aportes

Están permitidos los aportes públicos y privados provenientes únicamente de personas físicas.

El artículo 9 de la Ley N° 268 establece que el Gobierno de la Ciudad contribuye al financiamiento de la campaña electoral de los partidos, alianzas y confederaciones destinando 1.70 Unidades Fijas (UF) por cada categoría por cada elector/a empadronado/apara votar en esa elección. En el caso de que haya segunda vuelta, el aporte público será de 1 UF por cada elector/a empadronado/a para votar en esa elección. El valor de las UF se establece anualmente por el Presupuesto de Gastos correspondiente.

Por otro lado, Ley N° 4.894, agrega que para las elecciones primarias el gobierno de la Ciudad aportará el 50% del total que aporta a la campaña para elecciones generales.

En cuanto al aporte privado, se permite que las personas físicas aporten a las campañas electorales hasta un máximo del 1% del límite total de gastos de campaña permitido. Sin embargo, la norma no hace referencia al total de aportes privados que pueden recibir las agrupaciones. En el balotaje 2015, por ejemplo, el aporte privado fue superior al público⁸.

Las personas jurídicas no están habilitadas para hacer aportes.

¿Cómo se distribuye el aporte público?

Si bien la distribución de los aportes públicos es mixta, es decir, hay distribución equitativa para todos los partidos y proporcional a su caudal de votos, predomina el reparto representativo ya que se distribuye de la siguiente forma:

- Cada partido, alianza o confederación recibirá 1.7 UF por categoría por cada voto obtenido en la última elección
- En el caso de las alianzas, el importe correspondiente se distribuye entre los partidos que la integren.

⁸ Dialogando BA para fortalecer instituciones (2016, p 66). *Apuntes para un código electoral. Diálogo, participación y consenso*. Buenos Aires. Cuadro 6.3

- Las agrupaciones o alianzas sin referencia electoral recibirán el mismo aporte que perciba aquel partido, alianza o confederación con el menor caudal electoral en la última elección de legisladores.
- El remanente será distribuido de forma igualitaria entre todos los partidos que participen de la elección.

Para la categoría de miembros de las Juntas Comunales:

- En primer lugar, el monto total se distribuye por comuna por cantidad de electores habilitados en dicha comuna.
- Luego, tomando cada comuna como distrito único, cada partido recibe 1.70 UF por la cantidad de votos que obtuvo en la última elección de comuneros de ese distrito.
- En el caso de las alianzas, el importe correspondiente se distribuye entre los partidos que la integren.
- Las agrupaciones o alianzas sin referencia electoral recibirán el mismo aporte que perciba aquel partido, alianza o confederación con el menor caudal electoral en la última elección de comuneros en esa comuna.
- El remanente será distribuido de forma igualitaria entre todos los partidos que participen de la elección.

Para el Balotaje:

- Se reparte en primer lugar, 1 UF por cada voto obtenido en la primer vuelta por cada fórmula
- El remanente se distribuye de forma igualitaria entre las dos fórmulas.

Para las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias:

- El aporte público es equivalente al 50% del que le corresponde a cada agrupación para las elecciones generales, que se distribuye en partes iguales entre las listas de precandidatos/as oficializadas de cada agrupación política (Ley N° 4894).

Finalmente, el Gobierno de la Ciudad reparte de forma equitativa espacios de publicidad en las pantallas de vía pública que estén a su disposición. (Art. 6 Ley N° 268).

Gastos

La ley N° 268 establece como monto máximo de gastos de campaña electoral la suma de 1.40 UF por elector/a empadronado/a por categoría. Este tope máximo es aplicable a cada lista oficializada.

Para las elecciones primarias, la suma máxima de gastos no puede superar el 50% del límite de gastos previsto para las elecciones generales. Cada lista tendrá el mismo límite de gastos. (Art. 44 Ley N° 4894).

Por último, si existiera segunda vuelta, el gasto máximo por cada fórmula no puede superar la suma máxima de 1.30 UF por elector/a empadronado/a.

Publicidad oficial

El artículo 3 de la Ley N° 268 establece que “Durante la campaña electoral y hasta finalizado el comicio, el Gobierno de la Ciudad, no podrá realizar propaganda institucional que tienda a inducir el voto. Asimismo no puede promocionarse candidatura alguna con motivo o en ocasión de actividades oficiales”.

Sin embargo, no se especifica ninguna sanción al respecto.

Informes / Control

En cuanto a la rendición de gastos y control, la Ley N° 268 establece que todos los partidos que oficialicen candidaturas deben habilitar una cuenta bancaria especial en el Banco de la Ciudad, donde serán depositados todos los aportes, tanto públicos como privados. Toda transacción vinculada a la campaña deber ser realizada mediante esa cuenta única.

En cuanto a los informes, los partidos políticos deben presentar ante la Auditoría General de la Ciudad (AGC):

- Un informe previo 10 días antes de la elección con detalle de ingresos y egresos relacionados con la campaña electoral especificando concepto, origen, monto y destino, así como el presupuesto de los gastos previstos hasta la finalización de la campaña.
- Un informe final dentro de los 30 días posteriores a la elección.

Dichos informes son públicos y deben estar firmados por las autoridades partidarias y por un contador/a público/a matriculado/a.

Por último, la AGC tiene 90 días desde el fin de la campaña para elaborar y dar publicidad del informe que elabore con la documentación presentada por las agrupaciones, el cual luego debe ser publicado por el Boletín Oficial.

Los informes de la AGC muestran un marcado incumplimiento de la norma por parte de las agrupaciones políticas. A modo de ejemplo, el informe de las PASO de 2017⁹, se destaca que:

- *Informe preliminar:* el 37,5% de las agrupaciones lo presentó fuera de término, una no lo presentó y en dos agrupaciones no estaban firmadas por un apoderado / contador.

⁹Proyecto n° 5.17.01 “GASTOS DE CAMPAÑA P.A.S.O”. Puede consultarse en www.agcba.gov.ar

- *Informe final*: dos agrupaciones no lo presentaron, dos lo hicieron fuera de término y dos no tenían la firma del apoderado / contador.
- *Cuenta bancaria*: más de la mitad de las agrupaciones, casi el 57% de las mismas, no la utilizaron o lo hicieron parcialmente.
- *Propaganda gráfica*: el 68,75% que las agrupaciones que realizaron propaganda gráfica en la vía pública no tenía el pie de Imprenta (los datos de la imprenta que realizó el trabajo).
- *Comprobantes de gastos observados*: el 92,86% de las agrupaciones que presentaron informes tienen observaciones; mientras que el 64,29% tiene observaciones no formales.
- *Aportes privados*: el 55,56% de las agrupaciones tienen observaciones en los aportes privados.
- *Impresión de boletas*: una agrupación no declaró gastos por la impresión de boletas.

Respecto a las sanciones por estos incumplimientos, la AGC recomendó: *“Se ponga en conocimiento del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de Buenos Aires los diversos incumplimientos en que incurrieron los partidos participantes de esta elección, a los efectos de la aplicación de las sanciones que pudieran corresponder (No presentación del Informe Final de Cuentas; No incluir la identificación de la imprenta en la propaganda gráfica; No utilización de la cuenta bancaria especial)”*.

Sanciones

La autoridad de aplicación es el tribunal con competencia electoral de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el cual conoce de las cuestiones que suscite la aplicación la Ley N° 268 e impone las correspondientes sanciones. En la actualidad, es el Tribunal Superior de Justicia.

Respecto de las sanciones, la normativa marca que cuando los partidos políticos, confederaciones o alianzas que superen los límites establecidos para gastos de campaña, pierden en las siguientes elecciones el derecho a percibir los fondos públicos que pudieran corresponderle por campaña electoral, en un monto de hasta tres (3) veces la suma en que se hubiesen excedido.

En cuanto a los aportes, además de los partidos políticos, confederaciones o alianzas, se incluye a todo aquel que efectuar uno prohibido por la ley 268, sancionando a los mismos con una multa equivalente de tres (3) hasta diez (10) veces al monto del mismo. Como agravantes, la norma anteriormente nombrada, sanciona con una inhabilitación de dos (2) a seis (6) años para el ejercicio del derecho a elegir y ser elegido y para el desempeño de cargos públicos a quienes por sí o por persona interpuesta, entregare u ofreciere, solicitare, aceptare o recibiere aportes en violación de lo previsto en aquella.

Por otra parte, se sanciona la no presentación de los informes requeridos por la Auditoría General con una multa de hasta el uno por ciento (1%) del tope del gasto de campaña establecido, por cada día de incumplimiento.

La propaganda gráfica en vía pública, se sanciona con una multa equivalente al costo de mercado de dicha propaganda o espacio al partido político, confederación, alianza o candidato/a y la imprenta o medio de comunicación.

Sobre la difusión, publicación, comentarios o referencias, por cualquier medio, de los resultados de encuestas electorales, se le aplica una multa del treinta (30) al cincuenta (50) por ciento de:

- El valor total del centimetraje de publicidad de un día, correspondiente al medio en que se hubiere publicado la encuesta, cuando se tratase de un medio gráfico;
- El valor total de los minutos de publicidad de un día, correspondiente al medio en que se hubiere difundido la encuesta, cuando se tratase de un medio de radiodifusión;
- El valor total de los segundos de publicidad de un día correspondiente al medio en que se hubiere difundido, la encuesta, cuando se tratase de un medio de teledifusión.

Y por último, los partidos políticos que no cumplan con el reintegro de la suma igual al monto recibido por el retiro de candidaturas, pierden el derecho a percibir los fondos públicos que pudieran corresponderle en lo sucesivo por cualquier concepto, a partir de ese momento y hasta completar la suma recibida con más los intereses pertinentes.

INCUMPLIMIENTO	SANCIÓN	Persona sancionada
Supera el límite de gasto	Pérdida de fondos públicos – Hasta 3 veces la suma excedido.	Partido, confederación o alianza
Aportantes privados prohibido o en incumplimiento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Multa de 3 a 10 veces el monto aportado 2. Inhabilitación de 2 a 6 años para ejercer los derechos políticos o ejercer un cargo público. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partidos, alianzas o confederaciones 2. Aportantes que incumplan
No presentación de informes a la AGC	Multa de hasta el 1% del tope de gasto de campaña electoral por día de incumplimiento.	Partido, confederación o alianza
Propaganda gráfica en vía pública durante la veda electoral	Multa equivalente al costo de mercado de dicha propaganda	<ol style="list-style-type: none"> 1. Partido político, confederación, alianza 2. Candidato/a 3. Imprenta o medio de comunicación.
Publicación de encuestas	<p>Multa del 30% al 50% de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El valor total del centimetraje de publicidad de un día correspondiente al medio cuando se tratare de un medio gráfico 2. El valor total de los minutos de publicidad de un día correspondiente al medio cuando se tratare de un medio de radiodifusión. 3. El valor total de los segundos de publicidad de un día correspondiente al medio cuando se tratare de un medio de teledifusión. 	Medios de comunicación
Reintegro de aportes públicos si se retirara la candidatura	Pérdida del derecho a percibir los fondos públicos hasta la devolución total.	Partido, alianza o confederación.

3. Para debatir el financiamiento de campañas en la CABA

Aportes

Como vimos en el apartado anterior, el financiamiento vigente en el ámbito de la CABA es de naturaleza mixto ya que hay aportes públicos (directos e indirectos) y se permiten los aportes de personas físicas. Algunos aspectos a tener en cuenta en el debate son:

- **Cómo distribuir los aportes públicos:**

Directos: Se debería modificar el criterio y distribuir en forma equitativa el 50% y en forma proporcional de acuerdo a los votos obtenidos en la última elección para diputados/as el restante 50%. Mantener el mismo criterio con comuneros y en el balotaje para Jefe/a de Gobierno. Para las PASO se utiliza el mismo criterio que para las generales.

- **Quiénes pueden aportar a las campañas:**

Debe existir un tope a los aportes privados. El proyecto del oficialismo (Exp. 0879-J-2018) lo define como la diferencia entre el tope de gastos permitido y el aporte público directo (proyecto del oficialismo).

Permitir únicamente el aporte de personas humanas estableciendo un límite máximo por persona que sea un porcentaje del total de aportes privados permitidos (1 a 5%).

Además, para ser sustentable y evitar que se usen identidades robadas de diversas bases de datos, dicho aporte no puede ser superior al 5% de las ganancias declaradas en el ejercicio anterior.

- **Quiénes no pueden aportar a las campañas:**

Todas las personas jurídicas sin excepción; entes, empresas u organismos del Estado; gobiernos o entidades públicas extranjeras; extranjeros sin residencia en el país; personas obligadas por superiores y/o empleadores.

- **Cómo deben realizarse los aportes:**

Los aportes privados deben realizarse únicamente por medios que permitan identificar a los aportantes (transferencia, cheque, tarjeta de crédito, tarjeta de débito, etc.) y únicamente en la cuenta bancaria habilitada a tal efecto. Se debe garantizar la trazabilidad del dinero.

Debe permitir la posibilidad de que las agrupaciones políticas rechacen aportes (reversibilidad de los aportes).

No pueden realizarse aportes anónimos.

- **Aportes en especie:**

Todos los aportes que se realicen en especies (locales, vehículos, etc.) deben acordarse mediante un contrato que especifique claramente del bien y/o servicio de que se trata, que identifique claramente al aportante, el tiempo y condiciones de uso del bien. La autoridad de aplicación debe elaborar el modelo de contrato a utilizarse.

Gastos

- **Cuenta bancaria:**

Utilizar para recibir todos los aportes y realizar todos los pagos la cuenta bancaria habilitada a tal efecto.

Se pueden realizar gastos mínimos en efectivo. Los montos, porcentaje sobre gastos y tipos de pagos deben regularse en forma clara y contemplar controles efectivos.

- **Registro de proveedores:**

Todas las personas humanas y jurídicas que provean algún tipo de bien o servicio deben registrarse en el “Registro de Proveedores” habilitado por la autoridad de aplicación. Estar inhabilitados para operar las personas humanas y jurídicas que no se encuentren debidamente registrados.

La autoridad de aplicación administra el registro que debe permitir la inscripción *on line* de todos los interesados en forma rápida, ágil y sencilla.

Para permitir un mejor control de la autoridad de aplicación, el registro se habilita 30 días antes del inicio de la campaña y se cierra con la finalización de la campaña.

Todos los prestadores incorporados en el registro deben presentar la información que le sea solicitada por la Autoridad de Aplicación y la AGC.

- **Registro de gastos de las agrupaciones políticas:**

Las agrupaciones políticas que participan de la elección deben cargar *on line* los gastos realizados. Para permitir un control oportuno de los mismos debe existir un plazo para la carga de la información (48 horas como máximo luego de realizado el pago, por ejemplo). La autoridad de aplicación administra el registro que debe permitir la carga de datos en forma rápida, ágil y sencilla.

Para permitir un mejor control de la autoridad de aplicación, el registro se habilita al inicio de la campaña y se cierra 48 horas hábiles después del cierre de la campaña.

Informes / Control

- **Presentación de balances de las agrupaciones políticas:**

Las agrupaciones políticas deben presentar a la AGC los resúmenes mensuales de la cuenta bancaria única desde antes de las primarias y hasta luego de las elecciones generales y, en caso de corresponder, del balotaje. También un detalle de gastos antes de cada elección y luego el resumen final de gastos.

La AGC determinará cómo debe presentarse la información.

El informe final de campaña debe presentarse dentro de los 15 días de finalizada la elección correspondiente.

- **Auditorías:**

La AGC realizará las auditorías correspondientes de todos los informes presentados por las agrupaciones políticas.

Puede realizar todo tipo de controles y solicitar información a todos los organismos (públicos y privados) que estime pertinentes¹⁰.

Los informes se elevarán a la autoridad competente (Tribunal Superior de Justicia o Tribunal Electoral, de acuerdo a cómo se apruebe la ley electoral de la CABA).

- **Publicidad de la información:**

Todos los informes presentados por las agrupaciones políticas y los realizados por otros organismos electorales (Instituto de Gestión Electoral, Tribunal Electoral, Tribunal Superior de Justicia, etc.) deben de estar accesibles en Internet para cualquier persona que desee consultarlos.

También deberá publicarse *on line* toda la información metodológica necesaria para poder realizar un adecuado análisis de los informes.

Sanciones

Como vimos, actualmente las sanciones son de tipo económico (multas). Para ser efectivas, las sanciones deben combinar sanciones económicas -que de acuerdo a la gravedad de la falta comiencen en multas y terminen con la pérdida del financiamiento público directo e indirecto- hasta la inhabilitación a los candidatos para presentarse en las próximas elecciones.

Si dos o más partidos se presentan en alianza o confederación, serán sancionados los partidos que la integran y la alianza o confederación no pueden disolverse hasta no cumplir con todos los requisitos establecidos por la autoridad de aplicación.

- **Aportes:**

Las agrupaciones que no respeten los límites de gastos, que reciban aportes cuyo origen no pueda ser identificado o de quienes tienen prohibido realizar aportes (personas jurídicas; entes, empresas u organismos del Estado; gobiernos o entidades públicas extranjeras; extranjeros sin residencia en el país); que no presenten la información requerida por la Autoridad de Aplicación y que no respeten los formatos establecidos: pérdida de aportes públicos por dos elecciones, inhabilitación de candidatos para presentarse en dos elecciones a cargos públicos en la CABA, sanción a los responsables de la campaña (presidente del partido, responsable económico / financiero, jefe de campaña).

Las agrupaciones que no cumplan con los plazos establecidos: pérdida de aportes públicos por dos elecciones.

Las agrupaciones que no reintegren los remanentes de campaña: pérdida de aportes públicos por dos elecciones, inhabilitación de candidatos para presentarse en dos elecciones a cargos públicos en la CABA, sanción a los responsables de la campaña (presidente del partido, responsable económico / financiero, jefe de campaña).

¹⁰ Por ejemplo la Unidad de Investigaciones Financieras (UIF) por lavado de dinero; la Superintendencia de Entidades Financieras; la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y la Administración Gubernamental de Ingresos Públicos (AGIP).

- **Gastos:**

Las agrupaciones que no utilicen la cuenta única habilitada para recibir los aportes y debitar los gastos y no utilicen el Registro de gastos: pérdida de aportes públicos por dos elecciones, inhabilitación de candidatos para presentarse en dos elecciones a cargos públicos en la CABA, sanción a los responsables de la campaña (presidente del partido, responsable económico / financiero, jefe de campaña).

Los proveedores que no se inscriban en el registro o que no presenten la información solicitada por la autoridad de aplicación: no podrán proveer ningún tipo de prestación por un período de 4 a 8 años.

- **Publicidad Oficial:**

Los funcionarios que realicen campaña o acciones tendientes a captar el voto desde 60 días antes de las elecciones. Los que autoricen gastos de publicidad superiores al promedio del año anterior o la dirección a determinados medios y/o formatos de difusión: multas a los funcionarios, inhabilitación a candidatos y funcionarios para presentarse en dos elecciones a cargos públicos en la CABA, sanción a los responsables de la campaña (presidente del partido, responsable económico / financiero, jefe de campaña).

BIBLIOGRAFÍA

- Dialogando BA para fortalecer instituciones (2016). *Apuntes para un código electoral. Diálogo, participación y consenso*. Buenos Aires.
- Ferreira Rubio, Delia (2017). “*Transparencia en el Financiamiento Político*”. Disponible en http://www.deliaferreira.com.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=307:transparencia-en-el-financiamiento-politico&catid=48:frase-de-la-semana
- INE/CG112/2018 Consultado en agosto y septiembre de 2018 <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95107/CGex201802-19-ap-unico.pdf>
- Mignone, J.; Page, M.; Pavese, R. & Secchi, P. (2015). *Aportes de campaña en internet. Lecciones aprendidas de la primera implementación del Decreto 776/2015*. Disponible en: <http://oear.cippec.org/analisis/aportes-de-campana-en-internet-lecciones-aprendidas-de-la-primera-implementacion-del-decreto-7762015/>
- Page, M. & Mignone, J. (2017). “*Dinero, partidos y campañas. Hoja de ruta para avanzar hacia un sistema de financiamiento más eficiente y transparente*”. Documento de Políticas Públicas / Recomendación N° 185. Buenos Aires: CIPPEC. Disponible en: <https://www.cippec.org/publicacion/dinero-partidos-y-campanas-hoja-de-ruta-para-avanzar-hacia-un-sistema-de-financiamiento-mas-eficiente-y-transparente/>
- Poder Ciudadano y CIPPEC (2018). “*Cuatro medidas prioritarias para reformar el financiamiento de la política*”. Disponible en: <http://poderciudadano.org/cuatro-medidas-prioritarias-para-reformar-el-financiamiento-de-la-politica/>
- Resolución N° 1237/16. Defensoría del Pueblo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Disponible en: <http://cpdp.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/sites/5/2018/09/Resoulci%C3%B3n-ANSES-2016.pdf>
- Secchi, Pablo (2015). “*Los desafíos de la transparencia en el financiamiento político en Argentina*”. Documento de posición. Disponible en: <http://www.poderciudadano.org/libros/InformeFinanciamiento-PoderCiudadano.pdf>
- Zovatto, Daniel (2018). “*Hay que reformar a fondo las reglas del financiamiento político*”. Disponible en <https://www.lanacion.com.ar/2161815-daniel-zovatto-hay-que-reformar-a-fondo-las-reglas-del-financiamiento-politico>

Leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

- Ley N° 268. Consultada en: <http://www.cedom.gov.ar/leyes.aspx>
- Ley N° 4894. Consultada en: <http://www.cedom.gov.ar/leyes.aspx>
- Ley N° 1845. Consultada en: <http://www.cedom.gov.ar/leyes.aspx>

Proyectos de ley presentados en la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires

- Exp 0879-J-2018 Jefe De Gobierno; de Ley; Créase El Instituto De Gestión Electoral Como Ente Autárquico De La C.A.B.A.- Anexo I Art. 146 a 375.
- Exp. 0227-D-2017 Ferraro, Maximiliano; de Ley; Regulación de medios de transporte gubernamentales en campaña electoral.
- Exp. 0562-D-2017 Fidel, Natalia, Gorbea, María Inés, Guouman, Marcelo Alejandro, Nosiglia, Juan Francisco, Rossi, Hernán Abel, Vischi, María Patricia; de Ley; Financiamiento de Partidos Políticos y Campañas Electorales De La C.A.B.A. Exp. 0622-D-2017 Fidel, Natalia; Ley; Regulación de la actividad de Observación Electoral Ciudadana.
- Exp. 1803-D-2017 Campagnoli, José Cruz, Conde, María Andrea, Ferreyra, Pablo Ricardo, Muiños, María Rosa, Tomada, Carlos Alfonso; de Ley; Aporte Boleta Electoral.
- Exp. 199-2017; Gorbea, María Inés, Arce, Hernán Ariel, Cortina, Roy, Depierro, Marcelo Hugo, Fidel, Natalia, Guouman, Marcelo Alejandro, Nosiglia, Juan Francisco, Rossi, Hernán Abel, Vischi, María Patricia; de Ley; Aporte Para La Impresión De Boletas.
- Exp. 0024-D-2018 Fidel, Natalia; Blanchetiere, Gastón; García De García Vilas; Diego Mariano; Méndez, María Sol; de Ley; Código Electoral de la C.A.B.A.
- Exp. 002-2018 Fidel, Natalia; Blanchetiere, Gastón; García De García Vilas, Diego Mariano; Méndez, María Sol; de Ley; Debate Público Obligatorio De Candidatos A Cargos Electivos.-
- Exp. 0132-D-2018 Cortina, Roy; Arce, Hernán Ariel; de Ley; Se establece un marco regulatorio de las actividades vinculadas a la realización, difusión y publicación de encuestas y sondeos sobre preferencias electorales.
- Exp. 0179-D-2018 Cortina, Roy; Arce, Hernán Ariel; de Ley: Establézcase el carácter obligatorio de la realización de un debate público entre los candidatos/as de todos los Partidos Políticos que compitan por la Jefatura de Gobierno.
- Exp. 0282-D-2018 Cortina, Roy; de Ley; Establézcase El Principio De Paridad De Género En La Elección Y Composición De Las Instituciones De Representación Proporcional Y Órganos Colegiados De La C.A.B.A.
- Exp. 0527-D-2018 Ferrero, María Cecilia; de Ley; Modificase La Ley Nº 334 "Registro De Electores Extranjeros/As De La C.A.B.A."
- Exp. 0596-D-2018; Muiños, María Rosa; de Ley; Ley De Participación Equivalente Y Proporcional Por Género.
- Exp. 0789-D-2018 Ferrero, María Cecilia; de Ley; Financiamiento de los Partidos Políticos.
- Exp. 1013-D-2018 Abrevaya; Código Electoral.
- Exp 1014-D-20189 Tomada, Conde, Recalde, Santoro; de Ley; Principio de Participación Equivalente de Géneros para la Confeción de Listas de Precandidatos/As y Candidatos/as.
- Exp. 1171-F-2018, Defensor del Pueblo, de Ley: Participación equivalente y proporcional por género.

- Exp. 1231-D-2018 Penacca Santoro Tomada; de Ley; "Sufragio de Personas Extranjeras Residentes en la C.A.B.A."
- Exp.1180-F-2018, Defensor del Pueblo; de Ley; Voto de inmigrantes extranjeros.
- Exp. 162-2017 Quattromano y otros; de Ley: Paridad de género.
- Exp. 1682-D-2018, Gorbea, María Inés, Guouman, Marcelo Alejandro, Nosiglia, Juan Francisco, Vischi, María Patricia; de Ley; Código Electoral.
- Exp. 1803-D-2017 Campagnoli, José Cruz, Conde, María Andrea, Ferreyra, Pablo Ricardo, Muiños, María Rosa, Tomada, Carlos Alfonso; de Ley: Aporte Boleta Electoral.

Otras normas

- Cámara Nacional Electoral mediante la Acordada Extraordinaria 66/18
- Ley Nacional 25.326 / 2000.
- Resolución N° 166-E/2016 de la Jefatura de Gabinete de Ministros
- Decreto Nacional 899 / 2017
- Mensaje 99 / 2018 del Poder Ejecutivo Nacional. "Modificación del Régimen para el Financiamiento de los Partidos Políticos". Presentado a la Honorable Cámara de Diputados de la Nación. 20 de julio de 2018
- Proyecto n° 5.17.01 "GASTOS DE CAMPAÑA P.A.S.O". Puede consultarse en www.agcba.gov.ar



Defensoría del Pueblo
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

0800 999 3722 | ATENCIÓN AL VECINO AV. BELGRANO 673 | DEFENSORIA.ORG.AR