

1a. Sesión ORDINARIA DE PRORROGA

13/12/2006

RÉGIMEN DE FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

SR. PEREZ, ADRIAN.- Señora presidenta: voy a solicitar la inserción del informe que hemos hecho desde el bloque del ARI, sin perjuicio de lo cual quiero señalar algunas cuestiones que para nosotros -de acuerdo con nuestra posición histórica- son centrales y que nos han llevado a presentar un dictamen de minoría.

Esto tiene que ver con la posición que siempre hemos tenido en esta Cámara respecto del condicionante que ha significado para los partidos políticos su financiamiento con el respaldo de grupos empresarios. Esto ha sido reconocido, inclusive, en algunas intervenciones de miembros del oficialismo en esta Cámara: es decir, cómo el financiamiento por parte de los grupos empresarios de las campañas políticas termina condicionando el accionar de esos partidos a la hora de ser gobierno. Más adelante me referiré a las diferencias que tenemos con el dictamen de mayoría, pero en honor a la verdad quiero rescatar que, tal como lo señaló el señor diputado Urtubey, se han introducido algunas modificaciones a requerimiento de bloques que incluso hoy votarán por la negativa.

Desde mi punto de vista hay tres aspectos que mejoran la ley 25.600, aunque obviamente no alcanzan. En primer lugar, tal como lo expresó el miembro informante de la mayoría, se incorpora el aporte del Estado nacional para la impresión de boletas. Puede parecer una cuestión menor, pero no lo es para los partidos políticos más pequeños o de más reciente creación y para los que se han autoimpuesto condiciones -más allá de las que dispone la norma- para financiar sus campañas.

De esta forma, en la participación en los comicios para muchos partidos políticos resulta vital la posibilidad de contar con las boletas. En 2003 nosotros tuvimos que acudir a la Justicia para solicitar que, efectivamente, se garantizara lo que en nuestra opinión está estipulado en el artículo 38 de la Constitución Nacional. Esto se vincula con la vigencia y la vida de los partidos políticos, en el marco de un debate armónico y con un umbral de oportunidades garantizado por el Estado para que todos los partidos puedan participar.

En aquella instancia acudimos a la Justicia y hubo un fallo favorable en primera instancia...

Como decía, hubo un fallo favorable en primera instancia y también de la Cámara Nacional Electoral. La Justicia sostuvo que, efectivamente, el Estado debía asegurar a los partidos políticos la participación en los comicios, y para ello tenía que garantizar la impresión de las boletas, de por lo menos un padrón por partido político. La Cámara sostuvo en aquel momento que ello "...resulta un elemento esencial del ejercicio del derecho del sufragio activo garantizado en el artículo 37 de la Constitución Nacional."

La segunda cuestión que entiendo mejora la ley 25.600 tiene que ver con el régimen de sanciones. La norma en vigencia tiene un error, desde mi punto de vista, grave: no existe la gradualidad en las sanciones. Con independencia del grado de incumplimiento de la ley 25.600, se trate de un error formal o de una inobservancia grosera, la sanción es siempre la misma: la suspensión automática de todo tipo de aporte por parte del Estado a los partidos políticos. Es decir que a aquel partido político que no presente el balance o el informe de campaña se le suspenden los aportes por parte del Estado, lo que es correcto. Sin embargo, a aquel que presente un informe con dos horas o un día de retraso le corresponde exactamente la misma sanción: la suspensión de los aportes del Estado hasta una resolución definitiva.

Al respecto cabe tener en cuenta la demora de la Justicia, porque ciertamente esta norma puso en movimiento todo un nuevo aparato de auditoría, etcétera, que inicialmente costó mucho hacer funcionar. Sucede que por incumplimientos formales muy menores muchos partidos políticos

tuvieron vedado por mucho tiempo cualquier tipo de posibilidad de financiamiento por parte del Estado.

Considero que en ese sentido el texto en consideración también introduce una mejora, porque establece un régimen progresivo que vincula la sanción con la entidad de la infracción. Propicia que las infracciones menores tengan sanciones más leves, y las más graves, como corresponde, sanciones mayores.

La tercera cuestión que desde mi óptica mejora la ley vigente es la prohibición de realizar gastos de propaganda de campaña por cuenta de terceros. En verdad parece ilógico que se esté discutiendo esto, pero sucede que en la Argentina aparecieron unos fanáticos incontrolables que financiaban las campañas de los partidos políticos sin que estos tuvieran conocimiento. Fue algo realmente increíble: campañas con altísimos gastos financiados por desconocidos, que no fueron informados a los partidos políticos. Pero la cosa no terminó ahí, porque los partidos justificaron el incumplimiento de la ley de financiamiento de los partidos políticos -tanto por no informar como por haber realizado gastos por encima de los permitidos-, señalando que eran gastos que desconocían. Explicaron que terceras personas habían financiado al partido y que esto era desconocido por los responsables económicos y políticos de las agrupaciones políticas. Eso le pasó al Frente para la Victoria, y de esa forma eludieron las responsabilidades que les cabían a los encargados del financiamiento -me refiero a los señores Alberto Fernández y Capaccioli-, que omitieron informar gastos por valores altísimos. Reitero que el justificativo que dieron es que había terceros que, en desconocimiento del partido, financiaron parte sustancial de la campaña del actual partido de gobierno.

Ahora la prohibición es expresa para algo que entendemos igual tendría que haber sido sancionado por la Justicia. Digo esto porque estas cosas no podían ser desconocidas por el partido y, además, porque el artículo 39 de la legislación vigente es muy claro al establecer el tope en los gastos de campaña de los partidos políticos.

Por otro lado, quisiera mencionar cuáles son, en mi opinión, los tres puntos en los que no se registra un avance respecto de lo que establece la ley 25.600. Hay funciones que para nosotros son medulares en lo atinente al diseño de financiamiento de los partidos políticos y que nos motivaron a presentar este dictamen de minoría, dado que vamos a votar negativamente la propuesta contenida en el de mayoría.

El primer eje -lo mencioné con anterioridad- se vincula con un esquema que, desde nuestro punto de vista, tergiversa el funcionamiento del sistema de los partidos políticos. Me refiero a la habilitación para que las empresas y los grupos económicos financien a los partidos. Históricamente esto ha tenido consecuencias negativas en nuestra vida institucional. Pero también podríamos ir más allá y señalar que este esquema de financiamiento por parte del empresariado y de los grupos empresarios tuvo consecuencias negativas en la mayoría de los países que habilitan este tipo de financiamiento privado.

Los casos de corrupción, ilegalidad y manejo irregular de fondos por parte de los partidos políticos, que han provocado escándalos en distintos países del mundo, son más que conocidos. Por eso digo que esto roza a la mayoría de los países que permiten este tipo de financiamiento. Todos conocemos el escándalo que surgió a la luz hace muy poco en torno al financiamiento de la campaña del PT, en Brasil; el escándalo por el financiamiento de la campaña del PRI, en México; las múltiples irregularidades detectadas en el financiamiento del Partido Socialista Obrero español y los problemas que se presentaron a partir del conocimiento que se tuvo del financiamiento de la campaña presidencial de George Bush, en Estados Unidos, por parte de la empresa Enron. Podríamos seguir dando más ejemplos, pero el hecho es que la habilitación del financiamiento por parte de empresas siempre ha dado lugar a la misma práctica.

Los grupos económicos que financian los partidos políticos son los mismos que después condicionan el accionar de ese partido a la hora de ocupar cargos en el gobierno. Para nosotros esta no es una cuestión menor; es una cuestión central. Por ese motivo hemos establecido en nuestra propia Carta Orgánica una restricción para impedir el financiamiento empresario para nuestro

partido político. Pero lo más sano sería que esto formara parte de un esquema general y de una prohibición para que ningún partido político pueda ser financiado por empresas.

Creí que en este momento podíamos encontrar un eco distinto sobre esta propuesta. Esto lo manifiesto porque, repasando el Diario de Sesiones, me encontré con lo que decía hace un tiempo la señora senadora Cristina Fernández de Kirchner sobre este tema. Sostenía que "los ingentes gastos políticos que demanda una campaña electoral, necesariamente convierten a los partidos del sistema democrático en presas fáciles de capturar por parte de los grupos económicos, que son normalmente los que aportan a las campañas".

O sea que al momento de la sanción de la ley 25.600 existía una visión absolutamente crítica en cuanto a la posibilidad de habilitar el financiamiento empresario de las campañas políticas.

La segunda cuestión que hemos propuesto como solución alternativa, que para nosotros debería ser una regla en nuestro sistema de financiamiento, es utilizada en países como Chile, donde han comprendido que el mayor peligro, en cuanto al financiamiento empresario, tiene que ver con la habilitación para que exista un financiamiento privado de las campañas publicitarias.

Lo que ha quedado claro es que la mayor proporción del gasto en las campañas electorales tiene que ver con lo que se gasta en publicidad. De forma tal que nuestra propuesta reproduce una sanción de la Cámara de Diputados de 2002, estableciendo una prohibición para contratar espacios de radiodifusión televisiva y sonora por parte de los partidos políticos o alianzas que oficialicen candidaturas.

Nos pareció que era el camino más sensato y que en algún momento fue transitado por esta misma Cámara de Diputados. Reitero que fue en 2002, no como consecuencia de una propuesta del ARI, sino de un diputado de la Unión Cívica Radical. La Cámara de Diputados entendió en ese momento que la mejor forma de controlar el gasto de las campañas electorales, e imposibilitar el financiamiento por parte de las empresas, consistía en habilitar únicamente el financiamiento público cuando se trataba de los espacios publicitarios, que es donde se produce el mayor gasto de la campaña.

Aquella propuesta fue aprobada por unanimidad en este recinto. Pasó al Senado de la Nación y allí surgieron dos posiciones. Una estaba encabezada por los senadores Eduardo Menem y Gioja, que sostenían que no había que permitir esta restricción.

La otra posición fue sustentada por los senadores Terragno, Yoma, Vilma Ibarra y Cristina Fernández de Kirchner y señalaba lo contrario, que efectivamente había que mantener la prohibición votada por la Cámara de Diputados.

Quiero leer lo que decía la señora senadora Fernández de Kirchner en aquel momento. Me hubiese gustado que el oficialismo se hubiera hecho eco. Pero lo que la senadora dijo antes de 2003 después no ha sido sostenido nunca, ni en reglamentación de decretos de necesidad y urgencia, ni en los superpoderes, ni en la ley de emergencia económica ni, obviamente, tampoco ahora en la ley de financiamiento de los partidos políticos.

En aquel momento y en relación con este tema la senadora Fernández de Kirchner decía: "El bien jurídico tutelado es la necesidad de transparencia y de reducción del gasto y del costo político, que ha sido demandado por la sociedad".

Hablaba de esta demanda de la sociedad porque, efectivamente, la ley 25.600 nació de una fuerte demanda de la sociedad para que se modificara la ley de financiamiento de los partidos políticos.

La senadora Fernández de Kirchner continuaba de esta forma: "¿Por qué? No solamente por una cuestión del gasto en sí mismo sino esencialmente porque en la sociedad argentina existe la convicción, la certeza, de que los ingentes gastos políticos que demanda la campaña electoral, necesariamente convierten a los partidos del sistema democrático en presas fáciles de capturar por parte de los grupos económicos, que son normalmente los que aportan a las campañas.

"No obstante lo señalado con relación al bien jurídico tutelado, hay otra cuestión que se vincula con la igualdad que deben tener las agrupaciones políticas en cuanto a la posibilidad de difundir sus ideas, es decir que esta alternativa no quede solamente monopolizada por los partidos mayoritarios, que son los que cuentan con mayores posibilidades de contribución.

"Es decir, se trata de democratizar, fundamentalmente, en un medio como son los audiovisuales...".
"No existe discriminación por prohibición por la sencilla razón de que no existe la prohibición de difundir por medios audiovisuales. La limitación para difundir propaganda política por medios audiovisuales está referida al financiamiento. Es decir, se prohíbe el financiamiento privado de la difusión por medios audiovisuales."

Esta era la posición de la senadora en aquel momento -insisto-, cuando estaba a favor de prohibir el financiamiento privado para posibilitar la difusión en los medios audiovisuales, y de que la difusión en esos medios fuera solamente la garantizada por el Estado nacional para todos los partidos políticos.

En 2003 los partidos políticos declararon cuánto habían gastado en la campaña electoral. ¿Cómo se llevó a cabo el control? Debo decir que es un control bastante ficticio.

Los partidos políticos realizan un informe, señalan cuánto gastaron en campaña, y la Justicia controla en base a lo que informan los partidos políticos, las empresas, los canales, los diarios y las radios. De modo tal que la constatación es a partir de los documentos: cuánto informó el partido político y cuánto facturaron las radios, los canales y los diarios a ese partido político.

Lo que obviamente no se controla es cuánto tiempo efectivamente estuvieron en el aire en radio o en televisión. Este es el gran tema, porque la verdad es que los partidos políticos hacen la mayor parte de la campaña en negro, es decir que no figura. De modo tal que entre lo que declaran y lo que efectivamente gastan hay una diferencia sideral que no puede ser constatada.

En 2003 el Frente para la Victoria declaró menos de dos millones de pesos como gasto de la campaña electoral. Sin embargo Poder Ciudadano hizo la otra constatación, no la de la documentación sino la de los minutos en el aire. Es así que detectó que, por los minutos en el aire, el Frente para la Victoria tendría que haber gastado más de diez millones de pesos. Una diferencia similar se presentó cuando se constató lo que había gastado la fórmula Menem-Romero, en comparación con lo que efectivamente habían estado en el aire. La diferencia fue abismal.

Este tipo de constatación no se hizo ni puede realizarse. En consecuencia, habilitar únicamente el financiamiento por parte del Estado es el mejor camino para terminar con este tipo de evasión por parte de los partidos políticos.

La otra cuestión que nos parece fundamental se vincula con el manejo por parte del gobierno de la pauta publicitaria y los recursos. Todas las organizaciones no gubernamentales que han trabajado en este tema señalaron que habría que crear un órgano con autonomía y autarquía que se encargase de distribuir los recursos entre los partidos políticos.

La situación actual ha dado lugar a manejos más que arbitrarios y a sospechas múltiples. El 70 por ciento de los aportes extraordinarios se destinan siempre al partido del gobierno. En consecuencia, se necesita una medida fuerte que independice del gobierno al órgano que administra los recursos para los partidos políticos.

He señalado las cuestiones centrales por las que hemos elaborado un dictamen de minoría y por las que vamos a votar en contra de la iniciativa oficial. Además, existe otro agravante vinculado con el aumento del gasto por elector, porque ello implicaría un nuevo incremento en el monto global de las campañas electorales. Consideramos que las cuestiones centrales a las que hemos hecho referencia no han sido abordadas por el dictamen de mayoría, motivo por el cual vamos a votar en forma negativa.