H. Convención Nac. Constituyente
MESA DE ENTRADAS
22 JUN 1994
SEC. TC Nº 711 HS. 1945

Convención Nacional Constituyente

LA HONORABLE COMISION NACIONAL CONSTITUYENTE

H. CONVENCION NAC. CONSTITUYENTE
FOLIO 1

SANCIONA:

ARTICULO NUEVO: "Los partidos políticos, en la forma que determinen las respectivas cartas orgánicas, deberán mantener contabilidad expresa respecto a todo ingreso de bienes o fondos.

Los libros respectivos serán habilitados por el Juzgado Electoral correspondiente y en los mismos figurarán los aportes, nombres y domicilios de quienes los hubieren efectuado y sus fechas. Dicha documentación con sus comprobantes se conservará durante tres ejercicios."

ARTICULO NUEVO: "Sin perjuicio del contralor que compete a la Dirección General Impositiva, la fiscalización externa de la actividad económico financiera de los partidos políticos se ejercerá por la Auditoría General de la Nación. Ante este organismo los partidos que reciban aportes públicos presentarán el detalle documentado de ingresos, gastos y destinos de los fondos. La Auditoría podrá requerir en cualquier tiempo la documentación sobre aportes públicos y privados y la acreditación del destino de los mismos. Dentro de los seis meses de recibida la documentación emitirá dictamen sobre su regularidad y anualmente publicará un informe general sobre el manejo de recursos de todos los partidos políticos beneficiarios de aportes privados y públicos, que se publicará en los periódicos nacionales de mayor circulación".

MASNATTA

H. CONVENCIÓN NAC. CONSTITUYENTE
FOLIO
2

Convención Nacional Constituyente

FUNDAMENTOS:

Es preocupación del Estado moderno asegurar la mayor transparencia y moralidad a la vida partidaria, por vía del control de gastos, procedencia de los aportes y utilización de los fondos asignados directa o indirectamente. De esto se sigue la exigencia de contabilización formal de los ingresos y egresos, la publicidad posterior del empleo de aquellos y obviamente, la previsión de mecanismos de fiscalización eficaces que, por un lado, controlen los aspectos contables y administrativos y,por otro, garanticen a la sociedad la credibilidad de los sujetos -activo y pasivo- de dichos controles. Así se presenta batalla en tan sensible frente contra la corrupción, que en nuestros días aparece como un factor estratégico de primer órden en la lucha política.

El profesor Aurelio Arteta, de la Universidad del país vasco, ha recordado que la corrupción acompaña siempre al Poder y que el poder democrático debe mantener un pulso ético contra sus desviaciones. La autocracia corrompe a unos pocos, pero en la democracia la corrupción puede extenderse entre las filas de quienes aspiran al poder. Si bien es grave la corrupción de los políticos, el remedio está en su reemplazo.La corrupción de la política -dice- socava la legitimidad de todo un gobierno y a veces la del Estado,cuando se inhiben los mecanismos de vigilancia. Si el gobierno no actúa, será la prensa la que sustituya a los órganos encargados de controlar las acciones

H. CONVENC. NAC. CONST. 3

políticas. O, en última ratio, serán los tribunales los que terminan por tomar cartas en la partida, aún cuando su función no es resolver este tipo de problemas.

Estos conceptos tienen ejemplificación en la candente realidad italiana y española. Todos conocemos la operatoria inicialmente promovida por un Procurador sustituto, Antonio Di Pietro, y otros magistrados en Milán, que le vale a esa ciudad italiana, el apodo de Tangentópolis. Pero pocos saben que en treinta años la magistratura italiana pidió 520 veces abrir una encuesta sobre los parlamentarios denunciados por corrupción. Cuatrocientos ochenta y cinco veces fueron rechazadas las demandas por peculado, evasión fiscal, estafa en daño del Estado, etc. La indignación social se recogió incluso al ampliarse por la Iglesia el elenco de pecados, incorporándose el fraude en las empresas, la corrupción política, la especulación en la Bolsa.

Remitiéndome al análisis que al respecto contiene mi libro "Hacia la reforma constitucional", pág. 185 ("Control del financiamiento de los partidos políticos") donde se ejemplifican diversos casos de corrupción política, considero que la habilitación que el artículo 3°, J, hace para que nuevos artículos a incorporar en el Capítulo 2° de la Primera Parte de la Constitución Nacional sobre "Garantías de la Democracia en cuanto a la regulación constitucional de los Partidos Políticos, sistema electoral y defensa del orden constitucional" permiten

H. CONVENCIÓN NAC. CONSTITUYENTE 4

incluir normas sobre el control de ingresos y gastos de los partidos políticos.

Se suele ubicar el origen de ese control, mediante la exigencia de contabilización formal y publicidad, en la legislación inglesa hacia 1883. Pero el tratamiento orgánico del tema se registra recién hacia 1910 en los Estados Unidos. Las características de ese mecanismo son las siguientes:

a).- Se centraliza la responsabilidad en el agente electoral del candidato, que debe controlar y autorizar los gastos de la campaña. El Comité que debe designar obligatoriamente el candidato es quien recoge la información sobre contribuciones y gastos efectuados confeccionando un informe.

b).- Trimestralmente, durante el año anterior,deben confeccionarse informes detallados consignándose los datos personales de los contribuyentes por más de 200 dólares. Las contribuciones superiores a 1.000 dólares, recibidas 15 días antes de la elección, deben informarse dentro de las 48 horas.

c).- Los informes son públicos y cualquier ciudadano puede consultarlos.

d).- El sistema se aplica para las elecciones presidenciales o de representantes del Congreso.

e).- El órgano de fiscalización es la Federal Election Comission (FEC) formada por seis miembros que designa el Presidente con acuerdo del Senado.

La Corte Suprema ha considerado que sólo se permiten recortes a los gastos cuando sean una condición de la aceptación de subsidios gubernamentales. Pero también declaró la validez cons

H. CONVENCIÓN NAC. CONSTITUYENTE
5

titucional de la publicidad dadno, entre otras razones, su importancia para poner límite a las oportunidades de corrupción.

En Canadá el órgano de la administración electoral está atribuído al Chief Electoral Officer; que certifica los informes de los candidatos y decide sobre los partidos, en base a los Returning Officer de los distritos electorales, que receptan los informes de los candidatos. Aquí también la responsabilidad se centraliza en el agente principal del partido, que debe presentar en cada período fiscal un informe de ingresos y gastos y en el agente electoral, que sólo actúa en períodos de elecciones y presenta también una declaración al respecto. Tales informes tienen carácter público y deben ser auditados por profesionales nombrados por partidos o candidatos pero sin vinculación con los mismos.

Resulta también interesante puntualizar que la Constitución Federal alemana, en el art.21.1., prescribe que la organización interna de los partidos debe dar cuenta, públicamente de la procedencia de sus recursos. El control se sitúa en la esfera del Poder Legislativo, en el caso el Presidente del Bundestag, ante quien se presenta anualmente un informe sobre la evolución del patrimonio de los partidos. Estos deben rendir públicamente cuentas con una memoria anual debidamente auditada, consignándose los datos personales del donante cuando superen los 20.000 marcos anuales.

Una valoración de las regulaciones ya analizadas -considerando también las de Austria, Francia, España o Brasil sintéticamente expuestas en un trabajo de Enrique Zuleta Puceiro y

H. CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE
FOLIO
6

colaboradores, Modelos de Partidos Políticos y su financiamiento, Boletín Informativo Techint, N°264- nos señala que en general el modelo europeo no limita las donaciones y aportes ni establece organismos específicos de control, dirigiéndose más bien a promover la declaración y su publicidad, con exigencias de intervención profesional. El sistema vigente en Estados Unidos y Canadá en cambio, se endereza a un control más estricto con intervención de organismos específicos.

En España y Brasil la fiscalización externa corresponde al Tribunal de Cuentas.

El proyecto ratifica los principios orientadores sobre el financiamiento de los partidos políticos, incorporando conceptos modernos respecto a los aportes privados. Ello para lograr la máxima transparencia a través de la publicidad y el control externo, a cuyo efecto se sitúa éste en el ámbito de la competencia de la Auditoría General de la Nación que, conforme al articulo 2°, letra K, de la Ley 24.309, se convertirá en órgano constitucional.

La circunstancia de postularse que dicho organismo será presidido por el ciudadano que proponga el principal partido de la oposición parlamentaria, enfatiza la imparcialidad de la función fiscalizadora, descontando la profesionalidad e independencia de la institución.

Complementariamente, el sistema de control interno queda reforzado por la obligatoriedad de la contabilidad detallada de todo ingreso de bienes o fondos, con indicación de su fecha e

CONVENC. NAC. CONSTITUYENTE
FCUD
7

individualización de los aportantes.

Sin incursionar en detalles que serán más propios de la ley, -la reglamentación deberá prever que todo el movimiento financiero de los partidos políticos se canalice a través de una cuenta especial en el Banco oficial a los fines de la verificación de las contribuciones de particulares y de los aportes con cargo a fondos públicos- entendemos que constitucionalizar los partidos y los órganos de control darán a las normas proyectadas la imponencia jerárquica que reclama nuestro tiempo político.

Samuel P. Huntington, en su clásico libro sobre desarrollo político apuntaba con acierto que, "...cuanto menos desarrollado están los partidos políticos, más generalizada está la corrupción". Y ya en el siglo XVI Abdul Rahnan Ihn Kaldun reflexionaba que: "...la causa fundamental de la corrupción es la pasión por la vida lujosa que, para alcanzarla, impone arreglos corruptos". En esta área tan sensible para el prestigio de las instituciones democráticas debe enfrentarse el combate contra la corrupción política. Esta, como señala Ricardo de la Cierva ("Historia de la Corrupción", passim) es la más grave de las corrupciones, potenciada por el abuso de la partidocracia y el auge de sistemas de financiación que asume casi talante mafioso, como fuera demostrado en la reciente crisis italiana. Allí la conmoción traumática ha tomado el lugar de la reforma, ante el desprestigio y el fracaso de otros remedios. Cumple así que la Convención Nacional Constituyente asuma el problema y brinde soluciones que prevengan

H. CONVENC. CON. NAC. CONST. FOLIO 8

los deterioros de los modos políticos y, en cambio, prestigien y exalten el rol esencial de los partidos en el perfeccionamiento institucional al que todos aspiramos.

Héctor MASNATTA
Convencional Nacional Constituyente.
Provincia de Buenos Aires