

Una norma incompleta: la ausencia de sanción por la falta de uso de la cuenta bancaria especial para gastos de campaña de los partidos políticos

Por Roberto Requejo¹

La transparencia en el uso de los fondos públicos es uno de los reclamos ciudadanos más fuerte en la sociedad argentina.

Los hechos de corrupción que, actualmente, están siendo juzgados ponen el foco de la atención no sólo en el enriquecimiento ilícito de los funcionarios, sino, también, en el financiamiento de la política².

De allí que la limitación de los aportes públicos y privados para la campaña, la prohibición del uso de dinero en efectivo y el uso de cuenta bancaria especial resulten útiles a la hora de controlar el origen y el uso de los fondos, además contribuir a la transparencia en su asignación. Ya que, por un lado, se garantiza un piso de equidad al permitir el acceso de todos los partidos y candidatos a los medios de comunicación masiva. Y, por el otro, se neutraliza el riesgo de que los aportes y gastos no declarados provengan del abuso de recursos públicos con fines partidistas³.

La Ciudad de Buenos Aires es pionera en materia de transparencia. De hecho en el año 1999, la Legislatura emite la Ley N° 268. Esa Ley, en general, regula las campañas políticas y además establece una serie de sanciones por incumplimiento a sus disposiciones.

Ahora bien, más concretamente, en lo que respecta a gastos de campaña la norma local establece una serie de limitaciones a la cantidad de dinero que pueden recibir los partidos políticos, en general y por aportante, así como las sanciones a los que los partidos son pasibles en caso de su incumplimiento. Y, también, establece que todos los partidos políticos que participen en elecciones locales deben abrir una cuenta especial en el Banco Ciudad.

En la cuenta bancaria especial, la norma impone que sean serán depositados los aportes que provengan de los aportes de campaña públicos como así también de los aportes privados. Asimismo, toda transacción relativa a gastos de campaña debe hacerse utilizando dicho mecanismo (art. 17).

Sin embargo, en la práctica, se verifica que no todos los partidos suelen utilizar la cuenta a la hora de realizar los gastos de campaña. De esta circunstancia dan cuenta los sucesivos informes que, la Auditoría General de la Ciudad, realiza de cada elección local⁴.

Frente a esto la Fiscalía, y en el marco de los procesos contravencionales seguidos por infracciones

¹ El autor es abogado (Universidad Maimónedes) y Magíster en Administración de Justicia (Universidad Unitelma Sapienza degli studi di Roma). Se desempeña en lo profesional como Secretario judicial de acceso a la justicia del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

² https://elpais.com/internacional/2017/06/27/argentina/1498594031_477519.html

³ <https://www.cippecc.org/publicacion/13-recomendaciones-para-mejorar-la-transparencia-de-la-politica/>

⁴ Para acceder a los informes sobre gastos de campaña utilizar la "key word": "gastos de campaña" en http://www.agcba.gov.ar/web/hacemos/busqueda_informes/

a la Ley N° 268, recomendó, en varias oportunidades, a los partidos políticos que se presentaban a elecciones en el ámbito local el uso de cuenta especial dado que, aun cuando no existiera una sanción, existía la obligación de utilizarla⁵. Pero, hasta la fecha, los partidos políticos no bancarizan todas sus operaciones relativas a los gastos de campaña.

En este contexto, resulta interesante traer a colación aquella vieja idea de Kelsen acerca de que no pueden existir normas jurídicas que no tengan prevista una sanción frente a su incumplimiento (1960: 123-124)⁶. Aunque tampoco puede dejar de advertirse que, si bien la idea de que la sanción no es un rasgo definitorio de las normas jurídicas es algo que con acierto demostró Hart (1961), lo cierto es que ciertas obligaciones no pueden pensarse sin una sanción que *garantice* su cumplimiento. Lo que llevado a nuestro caso de estudio, implica que sin sanción no hay forma de compeler a los partidos políticos a que realicen todas las transacciones por medio de la cuenta bancaria especial.

Esto claramente, ocasiona una serie de inconvenientes ya que, básicamente, se permite que los partidos no documenten completamente sus transacciones, lo que acarrea una pérdida de transparencia en el uso de los fondos. Es decir, termina por frustrar uno de los loables objetivos de ese régimen jurídico.

Obviamente, las cuestiones no se agotan aquí. Por ejemplo, los partidos deberían ser totalmente abiertos a las auditorías y la auditoría debería poder reconstruir cada gasto, para que se evite el ingreso de dinero en efectivo, dado que esto, básicamente, cierra el riesgo de que se utilicen a estos para actividades ilícitas, tales como el lavado de activos⁷.

En suma, me parece relevante que se modifique urgentemente, el régimen contravencional previsto en la Ley N° 268 y se incluya una sanción para el caso de que los partidos políticos no utilicen la cuenta bancaria especial.

⁵ *Vid.*, entre otras, la Resolución FG N° 223/2018.

⁶ Es decir, no hay deberes jurídicos sin sanción. Así sostiene que: “El deber u obligación jurídica es la conducta opuesta a aquella respecto de la cual una norma jurídica enlaza un acto coactivo como sanción” (Kelsen 1960: 129). La sanción, a la vez, es un acto coercitivo establecido por un sistema jurídico que tiene por objeto la privación de un bien, es impuesta por una autoridad competente –judicial o administrativa– y se establece como consecuencia de una conducta (Kelsen 1960: 123-124).

⁷ Respecto de la trazabilidad del dinero utilizado en las campañas electorales, *vid.*, las sugerencias efectuadas por el CIPPEC: <https://www.cippec.org/publicacion/cuatro-medidas-prioritarias-para-el-financiamiento-de-la-politica/>