



Estándares sobre financiamiento político y discrecionalidad

La calidad del gobierno y la eficacia de la democracia se ven menoscabadas cuando la corrupción distorsiona el financiamiento de los partidos políticos y las campañas y, de este modo, logra afectar a la competencia entre los candidatos y frustrar las elecciones. Por ejemplo, los procesos electorales pueden verse influidos en forma indebida cuando organizaciones que persiguen su propia agenda política “donan” cantidades significativas y no explicitadas de dinero a los partidos políticos. Los partidos y candidatos políticos también distorsionan el proceso cuando recurren a la compra de votos en lugar de centrarse en la calidad de sus mensajes de campaña. Sin embargo, los perjuicios no se limitan únicamente al proceso electoral. La calidad del gobierno se ve seriamente comprometida cuando las decisiones de los políticos electos no benefician los intereses del público en general sino de quienes financiaron su ascenso al poder.

Índice

1. La necesidad de sanear las finanzas políticas
2. Transparencia
3. Generar condiciones más equitativas
4. Garantizar el rol positivo de las empresas
5. Los partidos también necesitan transparencia y rendición de cuentas
6. Crear un marco jurídico sólido
7. Un control efectivo
8. Lograr que los medios de comunicación tengan un rol efectivo
9. ¿Qué puede hacer el público?
10. Recomendaciones clave

**Recomendaciones clave de TI
sobre los estándares de
financiamiento político**

- Divulgación detallada de activos, ingresos y gastos por parte de partidos políticos y candidatos.
- Límites a la duración y el costo de las campañas electorales, así como a las donaciones privadas.
- Mecanismos para garantizar los estándares éticos en la vida pública, incluidas las leyes sobre conflictos de intereses.
- Organismos de control independientes con recursos adecuados.

**Disposiciones internacionales sobre
finanzas políticas: análisis general**

Según la Convención de la ONU contra la Corrupción (CNUCC), "Cada Estado Parte considerará asimismo la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para aumentar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, respecto de la financiación de los partidos políticos" (Artículo 7(3))⁵.

En términos más explícitos, la Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción (*African Union Convention on Preventing and Combating Corruption*) dispone que "cada estado parte adoptará medidas legislativas y de otra naturaleza con el fin de: (a) Prohibir el uso de fondos obtenidos mediante prácticas ilegales y corruptas para financiar a los partidos políticos; y (b) Incorporar el principio de transparencia en el financiamiento de los partidos políticos" (Artículo 10: Financiamiento de partidos políticos)⁶.

El Consejo de Europa (CE) ha emitido recomendaciones más detalladas a sus miembros, si bien no tienen carácter vinculante y han sido extraídas a partir de pautas. Los ámbitos analizados incluyen el financiamiento público y privado, así como la transparencia y el control de cumplimiento⁷.

1. La necesidad de sanear las finanzas políticas

La confianza pública en las instituciones democráticas se ha visto erosionada luego de una sucesión de escándalos que revelaron que los políticos comparten los beneficios del poder con quienes los financian. Según el Barómetro Global de la Corrupción (2009) de *Transparency International*, los partidos políticos son percibidos ampliamente como la institución nacional más corrupta, seguidos por la administración pública y los parlamentos¹.

Los gobiernos han comprobado que a los votantes les inquieta el financiamiento de la política electoral y han comenzado a adoptar medidas para regular el financiamiento de los partidos políticos y las campañas. Muchos han adoptado leyes sobre divulgación de información financiera, y exigen a los partidos y los candidatos que informen las donaciones recibidas, con indicación del origen de la donación, la cantidad y el gasto del partido². Otros gobiernos han prohibido ciertos tipos de donaciones que se consideran más propensas a corrupción, como aquellas realizadas por grandes compañías. Otra alternativa ha sido reducir la necesidad de fondos brindando subsidios estatales, acortando la duración de las campañas, ofreciendo un acceso subsidiado a los medios de comunicación o limitando la cantidad que los partidos pueden gastar legalmente.

Si bien no hay un único modelo para regular las donaciones políticas, existe un consenso cada vez mayor de que las medidas deben ir más allá de la adopción formal de leyes. Por ejemplo, *Transparency International* (TI) ha desarrollado una serie de estándares que enfatizan, además de las reglamentaciones legales, la importancia del monitoreo por parte de la sociedad civil y los medios de comunicación, así como la necesidad de que los partidos políticos y el sector privado implementen controles internos³. El desarrollo de estos estándares refleja la importancia del tema para el movimiento contra la corrupción y se desprende de los conocimientos que los capítulos nacionales de TI han acumulado a través de su labor.

2. Transparencia: el aspecto esencial de la regulación

La transparencia es el punto de partida para regular el modo en que reciben financiamiento los partidos y los candidatos. La transparencia, a través de la plena divulgación de las políticas y prácticas de financiamiento político, permite verificar que no se hayan producido irregularidades y que los marcos regulatorios se apliquen de manera efectiva. Al incrementar los niveles de transparencia, se empodera a los votantes para que tomen decisiones informadas sobre los candidatos el día de la elección.

El derecho internacional ha reconocido progresivamente la importancia de la transparencia para mitigar la corrupción en la política de partidos y de la divulgación del financiamiento político como un medio para mejorarla (ver recuadro lateral). La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), que entró en vigor en 2005, insta a los estados a "aumentar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, respecto de la financiación de los partidos políticos"⁴. La Convención de la Unión Africana va más allá, y es el único acuerdo internacional que contiene disposiciones vinculantes sobre finanzas políticas que exigen a sus miembros "incorporar el principio de transparencia en el financiamiento de los partidos políticos". El Consejo de Europa también ha

llevado a cabo una importante labor en este ámbito, y en 2003 emitió pautas sobre financiamiento político para sus miembros que se centran específicamente en la divulgación de información.

Pese a estos objetivos y recomendaciones, llamativamente son pocos los países que cuentan con leyes sobre divulgación de información efectivas o que implementan los marcos jurídicos existentes. Un estudio exhaustivo realizado en 2003 por USAID comprobó que de los 118 países relevados, 28 no contaban con leyes sobre divulgación de información. De los demás países, sólo 15 exigían a los partidos y los candidatos que informaran sus ingresos (y/o cuentas de gastos) y dieran a conocer la identidad de los donantes de los partidos políticos⁸. Otras investigaciones posteriores sobre determinados países y regiones revelaron la existencia de obstáculos adicionales a la divulgación de información, como la falta de coherencia entre las políticas existentes y las prácticas actuales⁹. Por ejemplo, un estudio de TI sobre ocho países latinoamericanos mostró que la divulgación de información, tanto respecto de las actividades diarias de los partidos como durante las campañas electorales, era el más deficiente de todos los aspectos de la regulación del financiamiento político evaluados en la región¹⁰. Aún en los lugares donde existen leyes exhaustivas sobre el tema, como en Estados Unidos, las conclusiones de estudios independientes señalan que a menudo hay brechas significativas en la aplicación¹¹. No obstante, las organizaciones de vigilancia suelen emplear las políticas sobre divulgación de información relativa al financiamiento político para obtener información que pueda mostrar a los ciudadanos el modo en que se manipulan las regulaciones¹².

3. Generar condiciones más equitativas

El interés por regular el financiamiento de las campañas no ha sido impulsado únicamente por la necesidad de combatir la corrupción, sino también por el deseo de promover la competencia leal entre las fuerzas políticas de oposición y propiciar el surgimiento de nuevos partidos. “Generar condiciones más equitativas” para los partidos supone, en general, brindarles fondos públicos a través de subsidios directos o indirectos. Los subsidios indirectos pueden consistir en desgravaciones fiscales para las donaciones políticas, así como eliminación o reducción de los costos de los espacios televisivos, los materiales de campañas, el uso de teléfonos y de oficinas públicas.

En todos los casos, el objetivo de los subsidios es reducir la desventaja relativa en que se encuentran los partidos con mayores recursos y erradicar la “carrera armamentista” por los fondos de campaña. El financiamiento público reporta otros beneficios, ya que la entrega por lo general depende de que los partidos presenten sus balances y recibos correspondientes a sus gastos. No obstante, las ventajas de los subsidios públicos sólo pueden concretarse cabalmente cuando los requisitos para el acceso a los fondos públicos son bajos y, por lo tanto, los partidos más pequeños y los candidatos minoritarios pueden participar en los programas (ver recuadro lateral).

4. Garantizar el rol positivo de las empresas

Debe impedirse que los intereses privados subviertan el proceso democrático a través de la compra de control y los favores. Según los Principios Empresariales

Canadá: Fomentar el financiamiento político por las bases

“Mucho dinero en pequeñas cantidades” ha pasado a ser la realidad política de los partidos canadienses, gracias a una novedosa combinación de regulación pública a través de créditos fiscales y los esfuerzos de organización para comunicarse con los ciudadanos mediante el correo directo. La creación de créditos fiscales federales y provinciales para las donaciones políticas ha fomentado que los ciudadanos y las empresas locales donen pequeñas sumas.

Una vez que un candidato es nominado, su agente puede comenzar a entregar recibos de créditos fiscales para quienes realicen donaciones, y los partidos inscriptos pueden emitir estos recibos en cualquier momento. El crédito fiscal federal se calcula mediante una fórmula porcentual.

En la década de 1980, el valor de los créditos fiscales en Canadá equivalía a cerca del 30 por ciento del total de ingresos de los partidos federales, y representaban más de dos tercios de las contribuciones totales del gobierno a los partidos y los candidatos¹³.

Alemania: Reducir los requisitos para que los partidos políticos reciban financiamiento

En Alemania, la cantidad mínima de votos requeridos para recibir fondos públicos es sustancialmente inferior que la necesaria para obtener una banca en el parlamento (cinco por ciento de los votos).

Cualquier partido puede acceder a financiamiento del estado si recibe el 0,5 por ciento de los votos durante las elecciones nacionales, y el uno por ciento en las estatales (Länder)¹⁴.

Falencias legislativas en la regulación del rol de las empresas en el financiamiento de los partidos

Aun cuando una empresa cuenta con políticas claras que prohíben el uso de donaciones políticas para beneficio de la empresa, existen falencias en los marcos jurídicos actuales que generan graves riesgos de corrupción.

Por ejemplo, la Convención de la OCDE contra el Soborno, que prohíbe el soborno de funcionarios públicos extranjeros, no prohíbe el soborno de funcionarios de partidos políticos extranjeros.

En consecuencia, es posible que las empresas no reduzcan adecuadamente su exposición a la posibilidad que les exijan sobornos, con los consiguientes riesgos que esto supone para su reputación.

para Contrarrestar el Soborno de TI, las contribuciones políticas efectuadas por empresas son uno de los ámbitos donde existe mayor riesgo de sobornos¹⁵. TI ha instado continuamente a las empresas, sus empleados y agentes a no realizar contribuciones directas ni indirectas —independientemente de que se efectúen a partidos, candidatos, funcionarios electos u organizaciones externas como institutos de investigación— para obtener ventajas en sus actividades comerciales. Cuando se efectúen contribuciones políticas, estas deben ser informadas públicamente por la empresa. TI ha incluido esta dimensión de transparencia en las contribuciones políticas como parte de su evaluación de las compañías que integran el ranking *Fortune 500* y sus estrategias de divulgación de información pública, sus políticas y sus sistemas de gestión para combatir el soborno y la corrupción¹⁶.

Prohibir que las empresas aporten fondos al financiamiento político ha sido una de las soluciones ofrecidas para impedir que interfieran en los procesos políticos. Sin embargo, esta estrategia podría ser contraproducente, ya que podría inhibir la diversidad de partidos en una democracia o fomentar que más donaciones se realicen extraoficialmente. En lugar de establecer prohibiciones, la fijación de máximos para las donaciones suele ser un medio más efectivo para prevenir la influencia ilegítima sobre partidos y candidatos.

Para asegurar que las empresas tengan un rol positivo y que las donaciones políticas sean un aspecto legítimo del sistema democrático, debe asignarse énfasis a la transparencia y a los límites a las donaciones. Por ejemplo, las empresas deben registrar todas las donaciones y difundir su política sobre donaciones políticas (definidas a grandes rasgos como donaciones a partidos, candidatos y terceros). Asimismo, las empresas no deberían realizar donaciones políticas en aquellos países donde no tengan presencia jurídica. En consonancia con un movimiento que promueve un mayor activismo de los accionistas en todo el mundo, las compañías que cotizan en bolsa deberían considerar seriamente la posibilidad de exigir que los accionistas aprueben las donaciones y el control por parte de la junta directiva. Lamentablemente, la mayoría de las compañías optan por no delegar los controles y las decisiones sobre financiamiento político. Un estudio de 100 compañías realizado por Standard & Poors reveló que sólo un tercio contaba con un mecanismo de control de sus gastos políticos por la junta directiva¹⁷.

5. Los partidos también necesitan transparencia y rendición de cuentas

El objetivo de las reglamentaciones sobre financiamiento de campañas electorales no es obstaculizar la actividad de los partidos políticos. Las democracias representativas no pueden funcionar sin ellos. Los partidos y los candidatos políticos que se postulan a cargos electos necesitan fondos para comunicar sus plataformas y políticas a los votantes. Esta necesidad de financiamiento se ha intensificado en las últimas décadas, a medida que las campañas electorales se vuelven más sofisticadas y la afiliación a los partidos es cada vez menor. Los anuncios televisivos, las estrategias a través de los medios de comunicación social y las costosas encuestas de opinión han reemplazado en gran medida al trabajo de publicidad puerta a puerta llevado a cabo por los voluntarios de los partidos como método de campaña. El desafío

consiste en limitar las oportunidades de corrupción y, a la vez, promover la igualdad política y reconocer las demandas de los partidos y candidatos políticos.

Sin embargo, si las partes no están dispuestas u obligadas a sanear la política y la competencia electoral, es difícil que la regulación tenga éxito (ver recuadro lateral). Como ha demostrado la práctica, las regulaciones claras y simples se aplican de manera más efectiva y son más fáciles de cumplir para los partidos y los candidatos que las leyes imprecisas o cuyo monitoreo plantea dificultades. Los representantes de los partidos políticos en la legislatura deben promover leyes efectivas sobre financiamiento de campañas y asegurar que dichas leyes se apliquen de manera eficaz mediante la creación de organismos de control estrictos.

TI considera que los partidos también deben introducir reformas internas, que incluyan procedimientos justos de selección de candidatos y requisitos sobre financiamiento transparente de las elecciones internas. Un mayor nivel de transparencia dentro de los partidos puede fortalecer la rendición de cuentas y la democracia a nivel interno y puede reportar beneficios durante las elecciones, cuando los candidatos elijan a los partidos que hayan demostrado transparencia e integridad¹⁸.

6. Crear un marco jurídico sólido

La regulación del financiamiento de campañas electorales debe ser abordada teniendo en cuenta el marco jurídico y el contexto político en general. Las leyes sobre financiamiento de partidos deben ser acordes con otras reglamentaciones que inciden en el financiamiento de la política y la conducta de los actores políticos, como las leyes existentes sobre partidos y sindicatos (asumiendo que el país ha prohibido las donaciones a sindicatos).

Como medio para combatir la corrupción política, las leyes sobre financiamiento de partidos son una pieza importante del rompecabezas legislativo. Por ejemplo, las leyes sobre conflictos de intereses representan otro elemento esencial de la normativa contra la corrupción, incluidas las leyes que regulan las condiciones en que un funcionario electo puede ocupar un cargo en el sector privado o en una empresa del estado. Asimismo, las leyes que exigen la declaración periódica de activos en poder de los partidos parlamentarios permiten llevar a cabo un control y determinar si existen abusos de poder. Dado que pueden ser utilizadas como vehículos para canalizar el financiamiento ilícito, las fundaciones políticas (asociadas con partidos y legisladores) y los funcionarios de los partidos y sus familiares también deben estar bajo el control del gobierno y la sociedad civil. Por último, las restricciones que impiden el traspaso de políticos electos a cargos corporativos y las normas claras sobre inmunidad sirven para limitar la influencia de las empresas en el gobierno.

7. Un control efectivo

Si bien es necesario un marco regulatorio sólido, no basta con combatir la corrupción en las finanzas políticas. Siguen suscitándose escándalos, aun en países que cuentan con regulaciones sofisticadas. Esto se debe en parte a que las regulaciones no se aplican adecuadamente. A veces los organismos de control no cuentan con recursos adecuados, las leyes son demasiado complejas

Colombia: Fomentar la divulgación de información por los partidos

En el período previo a las elecciones regionales de Colombia en octubre de 2007, el capítulo nacional de TI, *Transparencia por Colombia* (TC), organizó una serie de talleres en las principales ciudades del país con candidatos y contadores de partidos políticos destinados a fortalecer sus procesos internos para lograr una mayor rendición de cuentas. Como corolario de estos eventos, se firmaron "pactos de transparencia" con 16 partidos políticos que exigían a sus candidatos difundir la identidad de los donantes y publicar todas las donaciones tanto en el sitio web del partido como en la prensa, al menos una semana antes de las elecciones.

A pesar del alto grado de adhesión y las promesas obtenidas, sólo una candidata cumplió el compromiso en los términos del acuerdo. Otros tres partidos finalmente respetaron distintos aspectos del pacto original y publicaron información parcial sobre sus finanzas y acerca de algunos candidatos. Debido a que las partes no cumplieron los pactos anteriores, los ciudadanos no tuvieron información sobre 64.000 candidatos que se presentaron a elecciones nacionales, estatales y municipales¹⁹.

El capítulo de TI ha informado sobre el incumplimiento de los pactos y las políticas deficientes implementadas por los partidos políticos que limitan la divulgación pública de sus finanzas. Como señaló el capítulo, una mayor divulgación de información por parte de los partidos es primordial en un país donde la posibilidad de que el narcotráfico, los grupos paramilitares, el crimen organizado y las redes de clientelismo influyan en las decisiones políticas a través de donaciones es una amenaza real y constante.

Bangladesh: Monitorear los gastos de campaña

Como parte de las elecciones generales celebradas en el país en diciembre de 2008, *Transparency International Bangladesh* (TI-B) realizó una encuesta para analizar el gasto de los candidatos.

Se comprobó que 77 de cada 88 candidatos encuestados habían gastado, en promedio, al menos el doble de la cantidad máxima permitida por la ley. Asimismo, al menos tres de los 88 candidatos encuestados habrían obtenido fondos mediante lavado de dinero²¹.

A partir de estas conclusiones, TI-B instó a la Comisión Electoral (CE) a auditar los informes de gastos de los candidatos para garantizar la transparencia y facilitar la presentación de acciones legales en los supuestos de infracción.

La Comisión Electoral declaró que designaría a contadores matriculados para que verificaran los estados financieros, amenazó con iniciar "acciones legales" contra los candidatos que no divulgaran dichos estados financieros y prometió descalificar a los candidatos que los falsificaran.

No obstante, casi ocho meses después de las elecciones, ningún contador había sido designado y la Comisión Electoral no había hecho ninguna declaración oficial para certificar la veracidad de los informes de gastos de los candidatos.

Pese a los avances informados en la organización general de la elección, las conclusiones indican que la Comisión Electoral (CE) aún no ha desarrollado la capacidad necesaria para hacer cumplir las leyes sobre campañas electorales del país.

El capítulo de TI ha recomendado en varias oportunidades que la CE debe aplicar el código de conducta electoral, monitorear el gasto de los candidatos periódicamente y tomar medidas significativas para asegurar la divulgación pública de los gastos.

o engorrosas para ser puestas en práctica o no hay voluntad política para permitir que los organismos de aplicación lleven a cabo sus funciones de manera independiente y sin interferencia política²⁰.

La efectividad de los organismos de control depende de que cuenten con recursos y objetivos adecuados, y de que estén respaldados por un sistema judicial funcional e imparcial. Asimismo, deben tener la capacidad de investigar posibles casos de corrupción. Si las investigaciones y los controles son de carácter meramente procesal y no indagatorio, es poco probable que logren detectar o disuadir con éxito las prácticas corruptas. Las sanciones también deben ser acordes con la infracción. Por ejemplo, los candidatos no deberían ser descalificados por irregularidades menores en el cumplimiento de los requisitos sobre presentación de informes. No obstante, otras infracciones, como el uso de fondos provenientes del crimen organizado o activos robados para financiar a los partidos, deben ser sancionadas severamente.

8. Lograr que los medios de comunicación tengan un rol efectivo

Los medios de comunicación tienen un rol doble en la lucha contra la corrupción en los procesos electorales y el financiamiento político: funcionan como un foro en el que actúan los políticos y desempeñan una función de vigilancia en la investigación y denuncia de irregularidades.

Un porcentaje significativo, si no la mayor parte, de los gastos de los partidos durante las elecciones se destinan a campañas en los medios de comunicación, lo que los convierte en una importante plataforma para dirimir contiendas electorales. Los medios de comunicación a veces realizan donaciones en especie a los partidos, y ofrecen tiempo de transmisión a bajo costo o gratuito a su candidato favorito. El control de la transmisión de mensajes de campaña (incluida la prohibición absoluta) y la concesión de tiempo de transmisión gratuito en estaciones públicas son recursos importantes para equilibrar el rol de los medios de comunicación en las elecciones. Otro ámbito que requiere regulación es el control de los mensajes de campaña que se transmiten bajo la apariencia de noticias ("publicidad oculta"). Este es uno de los aspectos más negativos de los medios de comunicación en las contiendas electorales y amerita ser regulado en forma definitiva por las autoridades de transmisión.

La función de vigilancia de los medios de comunicación también merece reglamentaciones más claras y estrictas sobre campañas. A menudo, los periodistas están en contacto directo con el monitoreo de los vínculos entre los intereses económicos y el poder político, y dependen del funcionamiento adecuado de las leyes sobre divulgación de información para poder desempeñar su labor. Las decisiones editoriales y los artículos de opinión que critican activamente los presuntos excesos en los gastos políticos también contribuyen a mantener el equilibrio entre los partidos, el gobierno y los intereses privados. Por último, los informes de los medios de comunicación pueden impulsar a las agencias de aplicación de la ley, creadas por medio de reglamentaciones, a detectar e investigar las sospechas de corrupción. Por ejemplo, pueden cotejar las noticias sobre la cantidad de actos electorales celebrados con las facturas que ha presentado un partido o un candidato.

9. ¿Qué puede hacer el público?

Los ciudadanos deben mantenerse activos y atentos si desean contribuir a la lucha contra la corrupción en el financiamiento político. Los grupos de la sociedad civil ya han mostrado que esto es posible al monitorear los gastos de campaña, controlar las cuentas de los partidos y empoderar a los ciudadanos para que emitan un voto informado. Las pruebas que se extrajeron de estas iniciativas —como las que señalan que los gastos de campaña son mayores que los declarados por los partidos y los candidatos y que los recursos del estado (p. ej., empleados públicos) se utilizan de manera indebida para favorecer a quienes ya ocupan cargos— en algunos países han sido el detonante de un debate acerca de las leyes sobre financiamiento de campañas y otras leyes relacionadas (ver recuadro lateral).

Dado que las reglamentaciones electorales son creadas e implementadas por los mismos políticos electos para los cuales están destinadas, es especialmente importante que se permita la participación de la sociedad civil en los debates nacionales sobre financiamiento de campañas. Cuando se escucha su opinión y se les concede un ámbito para participar, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) pueden contribuir al desarrollo de reglamentaciones efectivas que ayuden a superar esta contradicción intrínseca de las leyes sobre finanzas políticas. Las OSC pueden participar en las audiencias de las comisiones legislativas encargadas de revisar las leyes sobre financiamiento de campañas y pueden formar asociaciones con organismos de monitoreo encargados de supervisar la contabilidad. A menudo, estos organismos de supervisión carecen de la voluntad o la capacidad para hacer cumplir adecuadamente las normas, por lo que la sociedad civil adquiere un rol complementario fundamental en el control de la aplicación de las leyes sobre financiamiento político en la práctica. Es crucial que la información sobre las reformas en materia de financiamiento político —incluidos los obstáculos para la reforma— sea de conocimiento público, a fin de generar mayor conciencia sobre el estándar que puede esperarse y de formar un electorado más informado que pueda expresar sus inquietudes mediante su voto.

10. Recomendaciones clave

A continuación se recomiendan medidas que cada grupo de actores clave debería adoptar a fin de promover mejores estándares de financiamiento político:

Sociedad civil

- 🌐 La sociedad civil debería participar activamente en la promoción de leyes adecuadas en materia de finanzas políticas y en el monitoreo de estas y de su impacto en la representación política.
- 🌐 El marco jurídico, tanto reglamentario como institucional, debe permitir que las organizaciones de la sociedad civil, junto con los medios independientes, emprendan esta tarea. Este marco también debe contemplar el acceso a la información, la posibilidad de que la sociedad

Ejemplos de una sociedad civil activa

La *Lebanese Transparency Association* (LTA), el capítulo nacional de TI en el Líbano, llevó a cabo un proyecto de monitoreo que evaluó las elecciones parlamentarias de 2009, en las que por primera vez en la historia del país se controlaron los gastos de campaña.

El monitoreo de base llevado a cabo por la LTA, que abarcó 26 distritos electorales libaneses con la ayuda de 79 voluntarios que trabajan en el tema, permitió revelar casos de abuso de recursos públicos y prácticas generalizadas de compra de votos, incluida la entrega de cantidades en efectivo desde US\$ 60 hasta US\$ 3.000 por voto²². Los partidos ofrecían diversos incentivos a los votantes, como gastos de viaje y alojamiento para los libaneses expatriados que se trasladarían hasta el país para votar.

El capítulo de TI en Armenia llevó a cabo actividades de monitoreo similares durante las elecciones parlamentarias de 2007. La atención se centró en el escrutinio del flujo financiero de los partidos políticos y el uso de recursos administrativos para la campaña electoral. La metodología incluyó la revisión del marco jurídico, el análisis de la cobertura ofrecida por los medios de comunicación y una estimación de los costos de campaña en las principales ciudades.

Las conclusiones revelaron que existían problemas críticos en el financiamiento de las campañas y las prácticas de control. Los datos del proyecto fueron utilizados en junio de 2007 por la oposición durante la apelación de los resultados de las elecciones parlamentarias ante el Tribunal Constitucional.

Poder Ciudadano, el capítulo de TI en Argentina, monitoreó de cerca las elecciones presidenciales celebradas en 2007. El monitoreo de los medios de comunicación llevado a cabo por el capítulo mostró que existía una cobertura desproporcionada de los diferentes candidatos, lo que distorsionaba y limitaba la información transmitida a los votantes de Argentina. Poder Ciudadano concluyó que la prensa, los canales de televisión y las estaciones de radio de Argentina habían favorecido al candidato del partido mayoritario.

El capítulo desarrolló una lista de recomendaciones para garantizar la transparencia en las próximas elecciones presidenciales. La más urgente fue la necesidad de que el poder ejecutivo del gobierno abordara la regulación de los recursos del estado.

Estándares sobre financiamiento político y discrecionalidad

civil opine sobre los proyectos de ley y establecer recursos jurídicos, entre otras medidas.

Medios de comunicación

- ☉ Los candidatos y los partidos deben tener un acceso equitativo a los medios de comunicación. Los medios de comunicación deben tener un rol independiente y crítico, tanto en las campañas electorales como en el proceso político en general.
- ☉ Deben establecerse, aplicarse y mantenerse estándares que permitan una cobertura independiente, equilibrada y equitativa de los medios de comunicación y que favorezcan su integridad.
- ☉ Deben emplearse leyes sobre conflictos de intereses y otros instrumentos para impedir que, como resultado del control político, los medios de comunicación públicos y privados ofrezcan una cobertura parcial de la política.

Sector privado

- ☉ Las donaciones a partidos políticos, candidatos y funcionarios electos no deben constituir un medio para conseguir favores personales o políticos, ni para comprar el acceso a políticos o empleados públicos.
- ☉ Las decisiones sobre participación en políticas públicas y sobre gastos políticos deben ser adoptadas por la Junta Directiva de la compañía en consulta con los accionistas.

Partidos políticos

- ☉ Los partidos y los candidatos deben actuar con transparencia y demostrar su compromiso con los estándares éticos en la vida pública.
- ☉ Los partidos políticos, los candidatos y los políticos deben proporcionar la información sobre sus activos, ingresos y gastos a un organismo independiente.
- ☉ Los informes deben presentarse en forma pública y oportuna, una vez al año, pero especialmente antes y después de las elecciones, de modo que el público pueda conocerlos al momento de votar.
- ☉ Los informes deben indicar los nombres de los donantes y el valor de sus donaciones, incluidas las contribuciones en especie y los préstamos, así como el destino de los gastos.

Gobiernos

- ☉ Deben evaluarse atentamente los beneficios del financiamiento estatal de los partidos y la promoción de la participación ciudadana a través del fomento de las donaciones de pequeñas sumas y las cuotas de afiliación.
- ☉ Debe considerarse la posibilidad de limitar la ayuda corporativa y extranjera, así como las donaciones individuales significativas.

- 🌐 A fin de controlar la demanda de financiamiento político, se recomienda adoptar mecanismos como la fijación de límites de gastos y el acceso subsidiado a los medios.
- 🌐 Los organismos públicos de vigilancia deben supervisar en forma efectiva el cumplimiento de las leyes y medidas regulatorias. Para ello, deben contar con los recursos, las habilidades, la independencia y las facultades de investigación necesarios. Junto con tribunales independientes, deben asegurarse de que los infractores respondan por sus actos y sean sancionados.
- 🌐 El financiamiento de partidos políticos con fondos de origen ilícito debe ser penalizado.
- 🌐 Los gobiernos deben implementar leyes sobre conflictos de intereses adecuadas que regulen las circunstancias en que un funcionario electo puede ocupar simultáneamente un cargo en el sector privado o en una empresa del estado. 🌐

Estándares sobre financiamiento político y discrecionalidad

Esta Posición sobre políticas de TI fue preparada en 2005 y revisada en 2009 por el Departamento de Programas Globales, en colaboración con el Departamento de Políticas e Investigación de la Secretaría de TI en Berlín.

TI desea agradecer a Michael Koss de la Universidad de Potsdam por su ayuda durante la revisión del documento y a todos los capítulos mencionados.

Para obtener información acerca del trabajo de TI sobre corrupción en la política, comuníquese con la coordinadora del programa Tinatin Ninua [at] transparency.org.

También puede visitar:

www.transparency.org/global_priorities/corruption_politics.

Para obtener más información acerca de esta y otras Posiciones sobre políticas de la serie, comuníquese con Craig Fagan en la Secretaría de TI: p[re]s[at]transparency.org

**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**

Teléfono

+49-30-343820 -0

Fax

+49-30-347039 -12

Secretaría Internacional

Alt-Moabit 96

10559 Berlín

Alemania

IMPRESO EN PAPEL RECICLADO

Referencias:

- ¹ De las más de 73.000 personas encuestadas en 69 países, casi un tercio señaló que los partidos políticos eran las instituciones más corruptas. Ver: Transparency International (TI), "Barómetro Global de la Corrupción 2009" (Berlín, Alemania: TI, 2009). www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/qcb/2009.
- ² Algunos de los países que cuentan con estas leyes son Argentina, Australia, Brasil, Colombia, Francia, Alemania, Papua Nueva Guinea, Perú y Tailandia. Ver: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Political Finance Database. www.idea.int/parties/finance/db/comparison_view.cfm. TI, "Political Finance Regulations: Bridging the Enforcement Gap", Posición sobre políticas N.º 02/2009 (Berlín, Alemania: TI, 2009). www.transparency.org/publications/publications/policy_positions/ti_pp_pol_finance.
- ³ Estos estándares fueron desarrollados inicialmente por TI junto con el Informe Global de la Corrupción (IGC) 2004 sobre corrupción política (www.transparency.org/publications/qcr/qcr_2004). Este documento de políticas, que constituye una versión actualizada del publicado en 2005, respalda las recomendaciones del IGC con nuevas conclusiones extraídas con posterioridad al lanzamiento del informe.
- ⁴ La CNUCC fue adoptada en 2003 y entró en vigor en 2005. Para obtener más información sobre la CNUCC, ver: www.transparency.org/global_priorities/international_conventions/conventions_instruments/uncac.
- ⁵ Ver: Convención de la ONU contra la Corrupción. www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html#textofthe.
- ⁶ Ver: Convención de la Unión Africana para Prevenir y Combatir la Corrupción. www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/Convention%20on%20Combating%20Corruption.pdf. La convención fue adoptada en Maputo el 11 de julio de 2003 y entró en vigor el 3 de agosto de 2005. De los 53 países de la UA, 39 la han firmado y 11 la han ratificado. www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_%20Conventions_%20Protocols/offTreaties_Conventions_&_Protocols.htm.
- ⁷ Ver: Ingrid van Biezen, Financing for Political Parties and Election Campaigns – Guidelines (Estrasburgo, Francia: Consejo de Europa, 2003). www.coe.int/t/e/integrated_projects/democracy/05_key_texts/03_summaries_of_all_publications/Financing%20of%20political%20parties.pdf. Ver también: Recomendación 1516 del CE sobre financiamiento de partidos políticos, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=37419&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>. Esta medida fue adoptada por el Comité de Ministros el 8 de abril de 2003.
- ⁸ USAID, "Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies" (Washington D.C.: USAID, 2003).
- ⁹ Para consultar las políticas sobre divulgación de información en Australia, Francia, Alemania, Israel y el Reino Unido, ver, US Library of Congress, "Campaign Finance: A Comparative Summary". Disponible en línea en: www.loc.gov/law/help/campaign-finance/comparative-summary.php. Para consultar información sobre Jamaica, Lituania y Sierra Leona, ver: Jeffrey Carlson, "Enabling Disclosure: A Comparative Review of Three Countries", IFES Presentation, marzo de 2007. www.ifes.org/publication/bdcf9bd4f98151cef9dd3f4cf069f50e/Jeffrey%20Carlson%20-%20IFES.pdf. Para obtener información detallada sobre Australia, España, Suecia, Guatemala, Camboya, Afganistán y Haití, ver: "Financiamiento público a los partidos políticos", Proyecto Ace. Disponible en línea en: <http://aceproject.org/ace-en/focus/core/crb/crb05>.
- ¹⁰ Los ocho países son: Argentina, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú. Ver: TI, "Proyecto Crinis. Dinero en la política, asunto de todos" (Berlín, Alemania: TI, 2007). www.transparency.org/regional_pages/americas/crinis.
- ¹¹ Ver: Steven Griner y Daniel Zovatto (eds.), "The Delicate Balance between Political Equity and Freedom of Expression – Political Party and Campaign Financing in Canada and the United States" (Estocolmo, Suecia: IDEA, 2005). Ver también: Kenneth P. Vogel, "Campaign Finance Regulations in Danger", CBS News Online, 8 de julio de 2009. Disponible en: www.cbsnews.com/stories/2009/07/08/politics/politico/main5144818.shtml; y The Center for Public Integrity, "McCain-Feingold Fails to Solve Campaign Finance Problem". Disponible en: www.publicintegrity.org/investigations/broken_government/articles/entry/916/.
- ¹² Para obtener información sobre las críticas a la implementación de la ley estadounidense, ver Center for Responsive Politics (www.opensecrets.org) y Sunlight Foundation (www.sunlightfoundation.com).
- ¹³ IDEA, "Funding of Political Parties and Election Campaigns" (Estocolmo, Suecia: IDEA, 2003). Ver también: IDEA Political Finance Database en: www.idea.int/parties/finance/db. La aprobación de la Ley Federal de Rendición de Cuentas (Federal Accountability Act) (Bill C-2) modificó los requisitos sobre quiénes pueden realizar donaciones a los partidos del país (en vigor desde el 1 de enero de 2007). Ver: www.elections.ca/content.asp?section=gen&document=ec90557&dir=bkq&lang=e.
- ¹⁴ Ver: Deutsche Welle, "Fledgling Pirate Party reaches threshold for government financing", 29 de septiembre de 2009. www.dw-world.de/dw/article/0,,4738933,00.html.
- ¹⁵ Ver: TI, Principios Empresariales para Contrarrestar el Soborno (Berlín, Alemania: TI, 2009).
- ¹⁶ Según el estudio, la puntuación promedio para las compañías fue de 6,2 puntos sobre un total de 15. Ver: TI, Transparency in Reporting on Anti-Corruption (TRAC): A Report on Corporate Practices (Berlín, Alemania: TI, 2009). www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/trac.
- ¹⁷ TI, Informe Global de la Corrupción 2009 (Berlín, Alemania: TI, 2009).
- ¹⁸ Marcin Walecki, "Ukraine: the authoritarian abuse of disclosure", en Informe Global de la Corrupción 2004 de TI (Londres Reino Unido: Pluto Press, 2004).
- ¹⁹ Transparencia por Colombia, "¿Cumplieron los partidos y movimientos políticos los pactos de transparencia electoral?" (Bogotá, Colombia: Transparencia por Colombia, 2007). www.transparenciacolombia.org.co/Portals/0/descargas/publicaciones/INFORME%20FINAL%20CUMPLIMIENTO%20PACTOS%20OCT%202004.pdf.
- ²⁰ Ver: TI "Political Finance Regulations: Bridging the Enforcement Gap", Posición sobre políticas N.º 02/2009 (Berlín, Alemania: TI, 2009). www.transparency.org/publications/publications/policy_positions/ti_pp_pol_finance.
- ²¹ Ver: "Poll expenses of candidates were much higher than limit: TIB", Financial Express, 7 de abril de 2009. www.thefinancialexpress-bd.com/2009/04/07/63243.html.
- ²² Para obtener más información sobre las iniciativas de monitoreo de la LTA, ver: www.soros.org/initiatives/mena/articles_publications/publications/cfm_20090609/brochure_20090609.pdf.

© 2009. Transparency International. Todos los derechos reservados.

Transparency International (TI) es la organización de la sociedad civil que lidera la lucha contra la corrupción en el mundo. A través de más de 90 capítulos en todo el mundo y una secretaría internacional en Berlín, Alemania, TI crea conciencia acerca de los efectos nocivos de la corrupción, y trabaja junto a distintos socios en el gobierno, las empresas y la sociedad civil para desarrollar e implementar medidas efectivas para combatirla. Para obtener más información, ingrese en: www.transparency.org

ISSN 1998-6432