

**ALICIA  
PIERINI**

**VALENTÍN  
LORENCES**

# **FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

**PARA UNA DEMOCRACIA TRANSPARENTE**

**Ley 23.298. Orgánica de los Partidos Políticos**

**Ley 24.444. Modificación del Código Electoral**

Con el auspicio del

**INSTITUTO DE PROMOCIÓN DE ESTUDIOS EN DERECHOS HUMANOS**



**EDITORIAL  
UNIVERSIDAD**

**BUENOS AIRES  
1999**

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	9
--------------------	---

## CAPÍTULO I

### INTRODUCCIÓN AL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1. Presentación .....	17
2. Introducción al tratamiento constitucional .....	19
a) El artículo 1 de la Constitución Nacional .....	19
b) El artículo 22 de la Constitución Nacional .....	21
c) Nuevos derechos y garantías .....	22
1) El artículo 37 de la Constitución Nacional .....	22
2) El voto .....	23
d) Primera aproximación a la problemática de los partidos políticos en la Constitución Nacional y su financiamiento ...	24
3. Breve noticia sobre algunos antecedentes internacionales ...	28
a) Análisis internacional .....	28
b) Algunos ejemplos internacionales sobre financiamiento de los partidos políticos .....	33
4. Los partidos políticos y la cuestión de los derechos humanos	40
Declaración Universal de Derechos Humanos .....	40
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre .....	40
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos .....	41
Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) .....	41

## CAPÍTULO II

### LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1. Presentación de los partidos políticos .....	45
2. El representante .....	53
3. Requisitos para el reconocimiento de un partido político .....	54

4. Derechos y obligaciones de los partidos políticos .....	55
a) Derechos .....	55
b) Obligaciones .....	56
5. Democracia interna y cuentas del partido .....	57
a) Democracia interna .....	57
b) Las cuentas del partido .....	59
6. Igualdad de oportunidades .....	61
7. Representación auténtica .....	61
8. Voto y cupo femenino .....	62
9. Financiamiento y acceso al poder .....	66
10. Ejercicio del poder y seguridad jurídica .....	68
11. El sistema constitucional argentino .....	70
a) La norma constitucional .....	70
b) Reconocimiento expreso de los partidos políticos .....	71
c) La actividad política .....	72
d) La difusión de las ideas .....	74
e) La contribución estatal a su financiamiento .....	74
f) La publicidad patrimonial .....	75
12. Las leyes nacionales en la materia .....	76
13. La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los derechos políticos .....	83
14. Propuestas legislativas nacionales .....	84
a) Proyecto de los legisladores Juan M. Casella, Melchor Cruchaga, Aurelia Colucigna y Rodolfo Terragno .....	85
b) Proyecto por los legisladores Javier Mouriño, Daniel O. Scioli, Miguel A. Pichetto .....	86
c) Proyecto de los legisladores Javier R. Meneghini y Alcides H. López .....	88
d) Proyecto de los legisladores Horacio Viqueira, Marcelo Vensentini y Nilda Garré .....	89
e) Proyecto de la legisladora Cristina Fernández de Kirchner ...	91
15. ¿Qué deberían ser los partidos políticos? .....	95

### CAPÍTULO III

#### EL PATRIMONIO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1. Introducción .....	99
2. Bienes que pueden conformar el patrimonio económico del partido .....	101
3. Formas de adquisición del patrimonio .....	104
4. Liquidación del patrimonio .....	105
5. El patrimonio de los partidos políticos en la ley 23.298 .....	106

CAPÍTULO IV  
FORMAS DE FINANCIAMIENTO

1. Introducción .....	111
a) Bipartidismo .....	113
b) Voto cautivo y voto independiente .....	114
c) Confederaciones, frentes y alianzas .....	114
d) Polarización .....	115
e) Partido único .....	116
f) Cuestiones generales .....	117
2. Formas generales de financiamiento .....	119
3. Financiamiento público .....	121
a) Presentación .....	121
b) Las formas de reparto de los fondos públicos .....	123
c) La financiación de los partidos por su representación parlamentaria .....	124
1) La titularidad de la banca .....	125
2) Distintos casos .....	126
d) La financiación de los partidos por el número de votos obtenidos en la última elección (sistema proporcional) .....	127
e) La financiación de los partidos en función del número de afiliados .....	129
f) Otras realidades .....	130
1) La situación de los partidos que carecen de representación parlamentaria .....	130
2) La situación de los partidos que no participan en algún tipo de elección .....	130
3) El tipo de elección (local, nacional, por referendun, etc.) .....	131
g) El sistema de la ley 23.298 .....	131
h) El partido nuevo .....	133
4. Origen de los recursos públicos .....	133
5. Financiamiento público directo .....	135
a) Financiamiento ordinario .....	135
b) Financiamiento extraordinario .....	136
c) Límites para el financiamiento público de la ley 23.298 ..	137
6. Financiamiento público indirecto .....	137
a) Financiamiento público indirecto permanente .....	138
1) Exenciones .....	138
2) Tarifas diferenciadas .....	139
3) Gratuidad .....	139
b) Financiamiento público indirecto electoral .....	139
1) Exenciones .....	139
2) Tarifas diferenciadas .....	140
3) Gratuidad .....	140

c) Distintas posiciones .....	142
d) Oportunidad del suministro de fondos .....	143
e) Espacios cedidos en medios públicos de comunicación .....	144
7. Financiamiento privado .....	145
a) Introducción .....	145
b) Origen de los recursos privados de los partidos políticos ...	149
1) Aportaciones anónimas .....	149
2) Aportaciones nominativas .....	151
c) Distintas formas de financiamiento .....	156
1) Aporte partidario .....	156
2) Donaciones de particulares y de empresas privadas....	158
3) Financiamiento exterior .....	160
d) Acceso al crédito .....	163
e) Límites al endeudamiento .....	164
f) Política de promociones para el financiamiento privado...	165
g) Formas indirectas de aporte privado .....	167
h) Formas anómalas de financiamiento de los partidos polí- ticos .....	169
1) La asignación de empleos públicos como una fuente de recaudación .....	169
2) El tema de los “ñoquis” .....	170
3) Multiplicidad de empleos públicos .....	170
4) El empleo público como fuente de compensación por adelanto de gastos .....	170
5) Aporte de organizaciones o asociaciones profesionales, patronales y/o sindicatos .....	171
6) El clientelismo político como un medio de acceder al empleo público .....	172
7) Prohibición legal genérica .....	172
i) Autofinanciamiento .....	173
1) Actividades especulativas .....	174
2) Actividades académicas rentadas .....	174
3) Locación de inmuebles .....	174
4) Actividades comerciales e industriales .....	175
j) Crítica final .....	176
8. Financiamiento mixto .....	176
9. ¿Debe el Estado compensar fondos? .....	180

## CAPÍTULO V

### CONTROL EFECTIVO E INDEPENDENCIA IDEOLÓGICA Y FUNCIONAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

1. Control imprescindible .....	183
2. Requisitos de las cuentas y gestión de los partidos políticos. ...	184
3. El control de las cuentas de los partidos políticos .....	188
a) Control interno .....	189

b) Control externo .....	192
4. Independencia ideológica .....	193
5. Racionalidad electoral .....	194
6. Compromiso ético .....	199
a) Presentación .....	199
b) Compromiso específico .....	202
c) Fondo compensador .....	204

## CAPÍTULO VI

## AUTORIDAD PÚBLICA DE CONTRALOR

1. Necesidad de control público .....	207
2. Las finanzas de los partidos políticos constituyen la única cuestión objeto de control .....	209
a) La situación financiera del partido .....	209
b) Procedimiento regular para el control de las cuentas .....	213
3. Autoridad de contralor .....	216
a) Posibles órganos de control .....	219
1) Tribunal de Cuentas .....	219
2) Auditoría General de la Nación .....	219
3) Sindicatura General de la Nación .....	221
4) Sindicatura General de Empresas Públicas .....	221
5) Comisión de Control Parlamentario .....	221
6) Justicia Electoral .....	221
7) Fiscalía de Investigaciones Administrativas .....	222
8) Defensor del Pueblo .....	222
9) Comisión Permanente Mixta Revisora de Cuentas .....	223
10) Tribunal Revisor de Cuentas de los Partidos Políticos .....	223
b) Límites de las sanciones .....	224
4. Responsabilidad de las autoridades partidarias .....	226
APÉNDICE DE LEGISLACIÓN .....	229