

11. Financiamiento y gastos de campaña

El marco legal debe garantizar que todos los partidos políticos y candidatos reciban un trato igualitario en cuanto a las disposiciones legales que rigen el financiamiento y los gastos de campaña.

Una de las principales características de una democracia es la celebración de elecciones multipartidistas. La disponibilidad de alternativas creíbles depende de la existencia de partidos políticos robustos. A su vez, los partidos políticos requieren una base sólida para financiar sus campañas electorales y sus funciones ordinarias. Por lo tanto, es una práctica aceptable que el marco legal considere aspectos relativos al financiamiento de campañas de partidos y candidatos. En ocasiones las disposiciones relativas al financiamiento no se encuentran en la legislación electoral sino en otro tipo de leyes. Básicamente, existen dos formas de financiar a los partidos y candidatos: mediante recursos públicos y mediante recursos privados, lo que en ocasiones puede comprender contribuciones del extranjero.

El marco legal puede tomar en cuenta aspectos relativos al financiamiento de campañas electorales a partir de algunas normas internacionalmente reconocidas:

- La existencia de un sistema transparente de revelación pública del financiamiento recibido por cualquier partido o candidato;
- El principio de no discriminación en relación al acceso a fondos públicos para cualquier partido o candidato;
- La distribución del financiamiento público sobre una base equitativa; y
- La igualdad de reglas y condiciones para todos los partidos y candidatos.

Financiamiento público

El otorgamiento de subsidios públicos directos a los partidos o candidatos se está convirtiendo gradualmente en una norma. El financiamiento público indirecto puede adoptar las siguientes modalidades:

- Tiempos gratuitos de transmisión en medios electrónicos;
- Uso de instalaciones gubernamentales;
- Diversos tipos de pagos y facilidades a miembros del Congreso;
- Fondos estatales para fundaciones partidistas; y
- Créditos o exenciones fiscales.

Los fondos públicos pueden distribuirse entre los partidos y candidatos con base en distintos criterios, como los siguientes:

- El subsidio puede ser una parte proporcional de los gastos efectuados en donde la recepción de fondos públicos está condicionada a que el partido o candidato también recaude fondos de fuentes privadas (subsidiros compensatorios).
- El subsidio puede ser proporcional a los votos obtenidos en la elección previa.
- El subsidio puede ser proporcional a los escaños obtenidos por cada partido en el Congreso.

Si el marco legal considera el financiamiento público, debe hacerlo sobre bases de equidad. Esto no significa que todos los partidos políticos y candidatos deban recibir la misma cantidad de fondos para gastos de campaña. Las disposiciones relativas al financiamiento público deben estar indicadas con toda precisión en la ley y basadas en criterios objetivos que no puedan ser interpretados de manera discrecional por las autoridades competentes. Además, el marco legal debe garantizar que el partido en el gobierno no tenga acceso a otros fondos estatales para efectos de gastos de campaña. El marco legal debe estipular específicamente que todos los recursos estatales utilizados para efectos de campaña (como medios de comunicación, edificios o instalaciones), estén a disposición de todos los contendientes sobre una base equitativa.

Contribuciones privadas

Las principales formas de financiamiento privado son:

- Cuotas de militancia;
- Donaciones individuales;
- Contribuciones de instituciones privadas como empresas, sindicatos, etc.; y
- Contribuciones en especie.

Cuando existen disposiciones en el marco legal relacionadas con contribuciones privadas a los gastos de campaña de partidos y candidatos, es conveniente que sean diseñadas de tal forma que garanticen a todos los contendientes la misma libertad para recabar fondos privados. Además, estas disposiciones pueden limitar las contribuciones con el fin de “igualar las condiciones de la competencia”. Sin embargo, se debe tener muy en cuenta la capacidad de hacer cumplir esas disposiciones al momento en que se les diseña o revisa.

Control de gastos

El marco legal puede controlar los gastos electorales de partidos y candidatos con el propósito de dar cierto soporte a la posibilidad de que tengan la misma oportunidad de éxito. Se pueden establecer límites diferenciados para los distintos tipos de elecciones: presidenciales, legislativas y locales. De ser el caso, se puede exigir a los partidos y candidatos que presenten periódicamente informes y declaraciones de los gastos efectuados a la organización encargada de su supervisión, que con frecuencia suele ser el propio organismo electoral. Sin embargo, algunos países no restringen los gastos electorales (como es el caso de los Estados Unidos) por considerar que es una restricción inconstitucional del derecho de expresión.

Requisitos de rendición de cuentas y revelación pública

La imposición de límites a las contribuciones o a los gastos de campaña no tiene mucho sentido si no existen requisitos para una rendición de cuentas transparente y para revelar públicamente los informes respectivos. En el marco legal se puede exigir que se presenten informes de todas las contribuciones y gastos a intervalos razonables. También se deben establecer con toda claridad en el marco legal las sanciones aplicables por no presentar los informes requeridos o hacerlo de manera dolosa, las cuales deben ser proporcionales a la gravedad de la falta. Por ejemplo, no es recomendable descalificar a los candidatos para contender en las elecciones o para ocupar el cargo que hayan obtenido debido a pequeñas irregularidades en los informes presentados.

El marco legal también debe especificar a la instancia responsable de recibir, analizar y conservar los informes de ingresos y gastos de campaña presentados, así como indicar claramente dónde y cuándo estarán disponibles esos informes para escrutinio público. La ley debe permitir el acceso público a los informes financieros de campaña para que puedan ser revisados por otros partidos, candidatos o electores interesados.

Supervisión y cumplimiento de la ley

Con frecuencia se da el caso de que existan muchas leyes y pocos mecanismos para hacerlas cumplir. Para que el financiamiento político sea efectivo, el marco legal debe establecer mecanismos para supervisar y hacer cumplir las leyes correspondientes.

Lista de control

- ¿Garantiza el marco legal que todos los partidos y candidatos sean tratados de manera igualitaria en las normas que rigen las contribuciones y gastos de campaña?
- Si el marco legal prevé el financiamiento público o el uso de recursos estatales para las campañas, ¿lo regula a partir del principio de un trato igualitario para todos los partidos y candidatos?
- ¿Los límites al financiamiento de campañas son razonables, claros y susceptibles de una aplicación objetiva?
- ¿Exige el marco legal la presentación de informes periódicos sobre los ingresos y gastos de campaña?
- ¿Considera el marco legal el acceso público a los informes financieros de campaña?
- ¿Prevé el marco legal mecanismos para una aplicación efectiva de las regulaciones sobre financiamiento político?
- ¿Asegura el marco legal que todos los contendientes tengan la libertad de recaudar fondos privados y de hacerlo sin límites excesivos?