

## **Críticas al Proyecto de Ley sobre Transparencia, Limite y Control del Gasto Electoral**

(Mensaje 81-344 al Senado del 4 de julio 2001)

por Salvador Valdés Prieto\*

Enero 2002

1. La relación entre dinero y política es de gran importancia para la democracia, pero su complejidad es mucho mayor la que reconoce el Mensaje. Muchas medidas que contiene el proyecto han resultado contraproducentes en otros países.

2. Los límites a las donaciones individuales no dificultan la influencia inadecuada del dinero sobre la actividad política, es decir no evitan la extorsión y el soborno, pues como ha demostrado la experiencia internacional, esos límites son siempre muy fáciles de evadir en un estado de derecho: basta con subdividir las donaciones en muchas de tamaño inferior al limite (900 UF según art. 13 del proyecto), con donar a múltiples terceros que aparentemente no están relacionados con el candidato pero que en realidad compran publicidad a favor del candidato, o con adquirir medios de comunicación para usar las noticias y editoriales como propaganda encubierta.

Estas evasiones no pueden evitarse en un estado de derecho, pues un control draconiano violaría derechos constitucionales como la libertad de expresión y el derecho de propiedad. Ningún tribunal aceptaría que “todo aporte en dinero se hace para obtener una ventaja al menos moral ... y por ello es corrupta” (como sostiene el Mensaje) y por tanto declararía ilegal un límite sobre los aportes que no eximiera a los aportes desinteresados. El proyecto adopta algunas posturas draconianas (por ej. art. 8 incluye dentro del límite a “todo aporte estimable en dinero”, violando la libertad de expresión de artistas y medios de comunicación) y en el resto exhibe total ingenuidad (no prevé remedios para la subdivisión de aportes, ni para la donación a través de múltiples terceros, ni para la adquisición de medios de comunicación por parte de los sectores mejor financiados).

El problema de la evasión es tan grave que llevó al Partido Laborista británico a no favorecer la creación de límites nacionales a los aportes, en su presentación ante el Comité Neill en 1998. Ese Partido reconoció por escrito que esos límites no detendrían ni la extorsión ni el soborno. Por las mismas razones constitucionales, Alemania ha rechazado los límites a los aportes, dejando en evidencia la soledad de la Corte Suprema de los EE.UU. en su aceptación de los límites a los aportes.

3. El proyecto también yerra al sostener que la publicidad obligatoria de las fuentes de fondos (quién donó cuánto a quien) contribuiría a reducir la extorsión y el soborno. Eso es como sostener que el voto de cada ciudadano debería ser público (y no confidencial) para reducir la extorsión y la corrupción, siendo que el efecto sería exactamente el contrario.

También en el caso de los aportes en dinero, una publicidad total facilitaría a los partidos oficialistas verificar que los empleados municipales y del estado central no donen a

---

\* Coordinador de la Comisión de Reforma del Estado, CEP

la oposición, y verificar que ellos cumplan con los aportes a los candidatos oficialistas a favor de quienes se les ordenó donar, **aumentando** así la extorsión. Lo mismo ocurriría con las donaciones de los contratistas de los municipios y de los servicios públicos. El esquema de publicidad obligatoria de los aportes permitiría también a los empleadores privados (y a los sindicatos) extorsionar a sus trabajadores (a sus socios), amenazándolos con el despido (con una golpiza) en caso de observar que ha donado a candidatos considerados “anti-empresa” (“anti-sindicato”) o por incumplir exigencias de aportar a los candidatos favorecidos.

Por esto, el debate contemporáneo se ha trasladado a diseñar y aplicar métodos análogos al voto secreto, a las donaciones en dinero. Esos métodos son capaces de impedir al mismo tiempo que el candidato conozca las fuentes de sus fondos (simetría de información entre ciudadanía y candidatos, tal como ocurre en el voto secreto), y son capaces de informar en forma oportuna (en medio de la campaña y antes de la elección) a la ciudadanía cuando algún candidato exhibe una alta concentración en sus fuentes de financiamiento.

4. El proyecto yerra al proponer límites al gasto electoral total de cada candidato. Esos límites, como se ha probado ocurre en el caso de Francia (ver estudio de Palda y Palda, 1994), favorecen a los candidatos y partidos titulares que van a la reelección, pues impiden darse a conocer a los partidos nuevos que no cuentan con espacios en los noticieros, consolidando el “cartel” que los partidos políticos titulares erigen utilizando el poder del estado en su beneficio particular.

El Mensaje sostiene que a “mayor gasto electoral total, mayor... es la corrupción del sistema político en su conjunto”, sin dar fundamentos para tan temeraria afirmación. Las cifras conocidas de gasto electoral **por voto** en Chile son similares a las observadas en EE.UU., Alemania y Gran Bretaña. Es tan equivocado comparar entre países el gasto en agua potable con el PIB (Chile aparecería con un gasto “excesivo” en agua potable) como comparar entre países el gasto electoral con el PIB, pues en ambos casos se trata de gastos que crecen menos que proporcionalmente con el PIB.

5. Finalmente, el proyecto yerra al no ordenar el caos legal existente hoy en Chile respecto al gasto electoral. Las donaciones privadas que hoy financian el grueso de la política son ilegales, porque violan la Ley de Herencias y Donaciones, que exige realizar el trámite de insinuación, exigencia que no se cumple. La pasividad del Servicio de Impuestos Internos frente a este hecho puede implicar graves responsabilidades administrativas y políticas.

## Propuestas

- A. Reconocer que las más de cien indicaciones realizadas a este proyecto aseguran un trámite lento. Aprovechar la oportunidad para reformular el proyecto del gobierno, utilizando por primera vez la información internacional recabada por instituciones académicas como el CEP, entre otras, y agregar con ello una indicación sustitutiva.
- B. Reemplazar los límites directos, que son fáciles de evadir e inconstitucionales, por otros más directos y más efectivos en el largo plazo, como los que siguen.

- C. Introducir al proyecto una propuesta de financiamiento público parcial a la publicidad en medios de comunicación local, con topes, para complementar las franjas de televisión. Perfeccionar las franjas presidencial y parlamentaria en la TV.
- D. Abordar los aspectos tributarios y de donación por personas jurídicas sin la aprobación de sus miembros, en mucho mayor detalle.
- E. Crear mecanismos que aseguren que la contabilidad que publiquen las candidaturas (después de la campaña) sea realista y razonablemente completa. Se trata de evitar repetir el fracaso actual respecto a la contabilidad publicada por los partidos políticos, que es una farsa.
- F. Introducir métodos de donación confidencial que impidan realmente la extorsión, evitando las falencias de la publicidad obligatoria de las fuentes de fondos que exhibe el actual proyecto.