

Propuesta de Financiamiento a la Política

Evolución Política/ Centro de Estudios Horizontal

Propuesta de Financiamiento de la Política Evolución Política / Centro de Estudios Horizontal

Chile atraviesa por una severa crisis de desafección política, que resulta en un desdén por el sistema político y una extendida desconfianza hacia los actores e instituciones que lo sustentan. Todos los esfuerzos que podamos destinar a efectos de revertir esta tendencia que ha devenido creciente en las últimas décadas, no sólo son bienvenidos, sino que fundamentales. Es urgente reconstruir la alicaída legitimidad de nuestra democracia representativa, en tanto primerísima herramienta para encauzar el debate ciudadano, resguardar las libertades y hacer valer el estado de derecho.

Sin duda una fuente principal de este *malestar ciudadano* respecto de la política, se arraiga en la falta de transparencia que hoy se percibe respecto de la relación entre dinero y política. Más allá de los escándalos que se han destapado en los últimos meses, el millonario financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales continúa siendo una caja negra para los chilenos y una potencial fuente de malas prácticas y conflictos de interés para los políticos, por lo que debe ser corregido cuanto antes.

Este documento entrega una propuesta integral de financiamiento de la política, partidos y campañas, inspirada en tres principios:

1- **Transparencia:** La urgencia de generar confianzas

En una democracia moderna no es aceptable que existan grandes asimetrías de información entre la ciudadanía y sus representantes. En particular en aquellas materias donde el interés general puede verse supeditado a intereses particulares. Por esta razón creemos que transparentar la relación dinero y política es clave para dar legitimidad externa a nuestro sistema democrático de cara a la ciudadanía.

- 2- Participación: La política debe ser el espacio de los ciudadanos
Una democracia robusta es aquella que fomenta la participación ciudadana y la deliberación pública. El financiamiento de los partidos políticos, así como de los candidatos a representación popular –instituciones y actores esenciales para la intermediación entre la gente y el poder-, es una poderosa herramienta de participación política y debe ser fomentada para fortalecer nuestra democracia.
- 3- Independencia: Hacia una mayor libertad de acción de nuestros representantes
Fortalecer la democracia implica crear barreras para evitar la corrupción y la extorsión. Esto es, recibir dinero a cambio de luego obtener beneficios, o dar espacio para que puedan existir chantajes que obligan a donar bajo amenaza de perjudicar si no se hace. Nuestras instituciones y nuestros políticos deben mantener su autonomía, por lo que necesitamos una política de financiamiento que minimice el riesgo para los políticos y de legitimidad interna a nuestro sistema.

A continuación se presenta una propuesta concreta de financiamiento público/privada de la política. En primer lugar, se atiende al financiamiento permanente de partidos políticos. En segundo término, se sigue con el de campañas electorales, para finalizar con sugerencias respecto de un Servicio Electoral (SERVEL) con mayores atribuciones, capacidades y recursos.

I. Financiamiento a Partidos Políticos

Un sistema de partidos políticos fuerte, y estable, es clave para el buen funcionamiento de la democracia. Por su carácter permanente, creemos que los partidos políticos requieren de un financiamiento basal que les permita ejercer, en mínimas condiciones de igualdad, su rol de intermediarios entre la ciudadanía y las instituciones democráticas de representación. Al mismo tiempo deben asegurarse las condiciones para que nuevos partidos puedan crearse y disputar un espacio en el espectro político bajo estándares de razonable igualdad competitiva.

Para responder a este objetivo, proponemos separar los aportes a los partidos políticos en tres tipos. El primero de ellos refiere a un aporte permanente (basal), de carácter público, con el propósito de asegurar a toda institución legalmente constituida un piso mínimo para desarrollarse operacionalmente. El segundo,

corresponde a subsidios estatales asociados a la producción de bienes públicos por parte de los partidos, tales como la formación política de la ciudadanía y la preparación de candidatos. Finalmente, nos referimos a las donaciones privadas que pueden recibir los partidos políticos.

1. *Financiamiento Permanente*

Nuestra propuesta, en línea con la del Centro de Estudios Públicos, sugiere un financiamiento público basal para todo partido político legalmente constituido de UF 500 por cuatrimestre (aproximadamente \$36.000.000 anuales), los cuales solo podrían utilizarse en gastos operacionales bajo estricta supervisión del SERVEL. Este financiamiento sólo podrá ser concedido en caso que el partido esté constituido en al menos tres regiones, independiente de los cambios que introduzca la reforma al sistema electoral.

2. *Subsidio por Bienes Públicos*

Se propone establecer subsidios condicionados a la formación política de la ciudadanía y a la preparación de candidatos. En concreto, se pretende establecer un subsidio de hasta el 50% para el desarrollo de cursos de formación y de preparación de candidatos, debidamente fiscalizados por el SERVEL. Este aporte tendría un tope de UF 0,025 por cada voto obtenido en la última elección de diputados para ciudadanos hombres que participen y de UF 0,035 para mujeres y jóvenes menores de 30 años, a modo de incentivar a los partidos a involucrar activamente a estos grupos. Si se trata de un partido formado después de la última elección de diputados, los subsidios anteriores se aplicarán al 50% de los votos que recibió el partido menos votado en esa elección.

3. *Donaciones y Cuotas de Militantes*

La evidencia internacional muestra que una importante fuente de vinculación entre la ciudadanía y la política corresponde a las donaciones de personas naturales a los partidos políticos. Por esta razón, y con el fin de fortalecer el compromiso de los ciudadanos con nuestra democracia, creemos fundamental incentivar esta forma de participación política. Para ello, proponemos introducir incentivos que hagan transitar desde un financiamiento de pocos donantes y grandes montos de dinero, como el que tienen hoy los partidos, a uno de muchos donantes y pequeños aportes. Con ello, se propenderá a la

atomización del financiamiento, evitando la cooptación y conflictos de interés, además de democratizar las instituciones.

Con dicho objeto proponemos los siguientes criterios para la donación de personas naturales:

- 1- Límite a las Donaciones: Se establece un tope a las donaciones de personas naturales, por partido político, equivalente al del financiamiento basal a los partidos, es decir de UF 500 por cuatrimestre. Estos aportes deberán obligatoriamente ser públicos si superan el 50% del umbral definido, en caso contrario queda en libertad de acción el donante respecto a su anonimato.
- 2- Subsidio a Cuotas de Militantes y Aportes: Se crea un subsidio a los partidos, en la línea de la propuesta del Centro de Estudios Públicos, de 100% a los ingresos recibidos de personas naturales por un monto de hasta 0,4 UTM por cuatrimestre. Por ejemplo, si un militante dona 0,6 UTM por cuatrimestre, producto del subsidio el partido recibiría 1 UTM en dinero (0,6 donación + 0,4 de subsidio).
- 3- Beneficio Tributario a Donaciones: Se establece un beneficio tributario para las personas naturales que aporten a política, en cuanto existe una externalidad positiva que fortalece nuestro sistema democrático. En concreto, se propone que se apliquen a efectos de las donaciones políticas, los mismos incentivos establecidos para las donaciones culturales realizadas por personas naturales.

II. Financiamiento en tiempos de campaña electoral

Es un hecho que no podemos desconocer que quienes disputan como candidatos un cargo de representación popular requieren, además del compromiso de sus adherentes y simpatizantes, de suficientes recursos económicos para desplegar su campaña y así poder dar a conocer a la gente sus diversos proyectos políticos, intentando convencer a los ciudadanos para que el día de la elección los apoyen con su voto. En este sentido, resulta esencial que todos los candidatos que compiten puedan aspirar a contar con un sistema de financiamiento que resguarde un cierto mínimo de

competitividad en igualdad de oportunidades. Al mismo tiempo, es primordial que los ciudadanos podamos confiar en que dicho sistema asegura condiciones de transparencia y equidad.

Para ello, creemos fundamental avanzar en dos líneas.

Por una parte, a través de mecanismos que incentiven el compromiso de las personas naturales con las ideas políticas de los diferentes partidos políticos y candidatos. De este modo, se irá consolidando una cultura de participación política a través de las donaciones que los ciudadanos puedan hacer, cualquiera sea el momento de éstas. Diversos estudios demuestran que el compromiso a través de la donación de dinero es un efectivo aliciente para la participación política en otras dimensiones (trabajo en campañas, afiliación a partidos políticos, por ejemplo).

Y en segundo lugar, se debe terminar con la posibilidad de que las personas jurídicas puedan efectuar donaciones en período de campañas electorales. Entendemos que los entes jurídicos no participan como tales de los procesos de elección. Y reconocemos además que, si bien en otros países este mecanismo está permitido, nuestro país debe ocuparse de los conflictos de intereses y transparencia que se han conocidos en el último tiempo, dando una señal potente en ese sentido. Es por ello que nuestra propuesta considera los siguientes elementos principales:

1. Reducir sustantivamente el límite de gasto electoral al 60% de lo que la ley vigente autoriza para cada tipo de elección. Esto es, de acuerdo a los datos de límites de gasto electoral de las elecciones parlamentarias y presidenciales de 2013, reducir el límite de gasto electoral en:
 - a) Candidaturas a Presidente de la República de \$9.231.315.685 a \$5.538.789.408-
 - b) Candidaturas senatoriales, Región Metropolitana, de \$1.424.634.568 a \$854.780.740.
 - c) Candidaturas a Diputado, Distrito 24 (Santiago), de \$212.000.000 a \$127.200.000.

2. Eliminar los aportes de naturaleza reservada.
3. Prohibir la donación de personas jurídicas, autorizando exclusivamente la donación de personas naturales. Estas últimas deberán cumplir con las siguientes condiciones:

a) Naturaleza de las donaciones. Éstas podrán ser de carácter anónimo o público, en atención al monto de los aportes realizados.

Podrán tener el carácter de anónimas aquellas donaciones que no superen las 100 UF (aproximadamente \$ 2.500.000) por candidato o partido político, sin tope respecto del total de dinero que pueda donar una persona. Los donantes, no obstante, podrán solicitar que se consigne su identidad y el monto de su contribución.

Además, se propone que ningún candidato o partido político reciba, por concepto de aportes anónimos, más del cuarenta por ciento del límite de gastos electorales definido por la ley (\$50.880.000 en el caso del ejemplo del D24).

Las donaciones que superen el monto de las 100 UF serán públicas, y deberán constar así tanto en la página web del SERVEL como de los partidos políticos y/o candidatos beneficiarios.

b) Tope a las donaciones. Sin perjuicio de lo anterior, ninguna persona natural podrá donar a un mismo candidato, y una misma elección, una suma que supere las 1.000 UF (\$24.500.000) para candidatos a alcalde, consejero regional o concejal; las 2.000 UF (\$49.000.000) para candidatos a Diputados o Senadores y 2.500 UF para candidatos a Presidente de la República (\$61.250.000).

c) Beneficios tributarios a las donaciones. Se propone aplicar el mismo esquema de incentivos tributarios que para el caso de las donaciones a partidos políticos, aunque sólo respecto del 40% del monto aportado, cuando se trate de parlamentarios, alcaldes, consejeros regionales, concejeros comunales e intendentes que vayan a la reelección o busquen cargo de elección popular similar al que ostentan al momento de postularse. Sin perjuicio de ello, si se trata de candidatos que no ostentan a la fecha ningún cargo de elección

popular, entonces el beneficio tributario se calculará sobre el 50% del monto donado.

Mayores atribuciones y recursos para el SERVEL

Existe un acuerdo bastante transversal en el debate público, académico y político, que ningún esfuerzo que se realice respecto de mejorar los estándares de transparencia en la relación entre dinero y política será exitoso si no se avanza en mejorar sustantivamente el órgano público encargado de velar por el cumplimiento de las normas existentes.

Es por esto que un punto central de nuestra propuesta dice relación con redefinir la naturaleza institucional del Servicio Electoral, otorgándole además mayores atribuciones y los recursos necesarios para cumplirlas adecuadamente.

1.- Mayor autonomía y atribuciones de fiscalización. El actual SERVEL debe contar con más y mejores competencias y atribuciones, con el objeto de ser efectivamente un ente que permita asegurar el cumplimiento de las normas sobre financiamiento de la política.

- a. Capacidad de exigir mayores y mejores estándares de transparencia en términos de la recepción y manejo de los recursos obtenidos por los partidos políticos de manera permanente, así como los recursos en período de campaña electoral.
- b. Aumento de su dotación en personal a efectos de poder fiscalizar en terreno el uso de los recursos de acuerdo a las normas legales.
- c. Aumento de su dotación en personal a efectos de la revisión de las rendiciones de gasto electoral presentadas por los partidos políticos y candidatos.

2.- Establecimiento de sanciones sustanciales a los partidos políticos y candidatos que transgredan las normas de financiamiento a la política. Proponemos, por ejemplo, que los candidatos que hayan resultado electos con infracción probada a las normas de gasto electoral pierdan sus cargos.

3.- Sincerar los períodos de campaña respecto de los que se deba rendir gasto electoral. Siguiendo la propuesta de Espacio Público en esta materia, se propone extender el período considerado de campaña electoral, al menos a seis meses

anteriores al día de la elección. El objetivo es transparentar lo que ocurre en la realidad, cuando los candidatos empiezan a llenar de publicidad diversas plataformas de comunicación –amparados en el subterfugio de que no están expresamente llamando a votar por ellos-, con meses de anticipación al período de propaganda electoral definido en la ley (30 días).

- 4.- Prohibir como elementos de campaña y propaganda electoral elementos que son contaminantes visuales y que generan riesgo para la ciudadanía, tales como *palomas*, afiches en vía pública, colgantes de tendido eléctrico, y otros de similar naturaleza.

Se propone además en este mismo sentido, establecer atribuciones en relación al cumplimiento de las normas sobre propaganda electoral en los espacios públicos. Las municipalidades hoy no tienen la capacidad real de hacerse cargo de estas infracciones. El SERVEL debiese poder recibir denuncias de toda la ciudadanía, no únicamente de partidos políticos y/o candidatos, además de poder requerir directamente la colaboración de Carabineros de Chile en la remoción de propaganda ilegal.

- 5.- Establecimiento de atribuciones en relación a exigir que los diversos proveedores de bienes y servicios deban registrarse previamente, además de hacer públicos los precios que cobrarán por tales bienes y servicios. El caso de las radios en regiones es ilustrativo en esta materia.
- 6.- A efectos de sostener la igualdad de oportunidades en la competencia política, se propone que a todas aquellas actividades que se refieran a la inauguración, presentación o cuyo público sea la ciudadanía, que involucren recursos públicos, y sean realizados en período pre electoral, deberán ser invitados todos los candidatos que hayan sido inscritos en el plazo legal.