

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Gómez, Navarro y Muñoz Aburto, que modifica la ley N° 19.884 con el fin de suprimir las donaciones anónimas y reservadas a campañas electorales, reducir el límite de gasto electoral y desvincular las decisiones públicas de los intereses privados.

A continuación se propone un proyecto de ley cuya idea matriz se funda en la necesidad de generar, en el ámbito electoral, normas que contribuyan a separar la relación que existe entre el dinero y la política. Para ello, proponemos reducir el límite de gasto electoral para todas las elecciones a cargos de representación popular, hacer públicas las donaciones reservadas o anónimas tanto a las campañas como a los partidos políticos y establecer una forma más eficaz de control de los recursos que se destinan a campañas electorales. En concreto, se propone modificar en diversos aspectos la Ley N°19.884, relativo al financiamiento electoral.

El año 2003 se publicó la Ley 19.884 sobre Transparencia, Límite, Control y Gasto Electoral, producto de un acuerdo entre el gobierno y la oposición de la época y como respuesta a la creciente sospecha sobre la interferencia de intereses privados en la acción de quienes desempeñan cargos públicos, principalmente de elección popular, a través del financiamiento de campañas políticas. Dicho cuerpo legal tuvo como objetivo, y así se establece en su artículo primero, fiscalizar "El financiamiento, los límites, el control y las medidas de publicidad de los gastos electorales que realicen los partidos políticos y candidatos, como consecuencia de los actos eleccionarios contemplados en la ley N° 18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones y Escrutinios, y en la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, se regirán por las disposiciones de la presente ley.". Entregándole para su cumplimiento las facultades fiscalizadoras al Servel.

Sin embargo, a la luz de los hechos, no queda claro si esta ley vino a poner coto a las prácticas que atentan contra la debida transparencia que debe tener cualquier proceso eleccionario y el ejercicio de la política, o más bien ratificó la manera de hacer las cosas antes de su dictación.

La primera dificultad que existe es la vinculación entre el dinero y la política, interviniendo de esta manera en las elecciones. Sostenemos esto debido a que la existencia de recursos privados que se entregan a las campañas y a los partidos políticos a través de la reserva o el anonimato permite una injerencia indebida entre el poder del dinero y la política. Esto era un secreto a voces, que sectores con capacidad económica podían intervenir en la elegibilidad de los candidatos, sin que existieran antecedentes para ello. Sin embargo, el programa de televisión Informe Especial, del 2 de julio de 2012, mostró de manera explícita cómo el poder económico financiaba candidaturas políticas. El periodista Santiago Pavlovic, se preguntaba por la influencia del dinero en el debate democrático. Por primera vez los entrevistados reconocieron la intervención del dinero en la política declarando que "los empresarios son siempre pro gobierno, porque

tienen que actuar con el Estado permanentemente, sin importar el sector político". Ante la pregunta si financiaría a un candidato de izquierda, confesó que "hay grandes políticos en todos los sectores". Otro entrevistado señaló que le aportaba solo a algunos candidatos para evitar que salieran otros. Estas declaraciones, que curiosamente pasaron desapercibidas, demuestran una intervención flagrante del dinero en la política que se mantiene en el anonimato porque la actual legislación lo permite.

Como ejemplo, en la campaña presidencial del 2009 se utilizaron, en todas las candidaturas de la primera vuelta, nueve mil novecientos millones de pesos, de los cuales tres mil quinientos se obtuvieron a través de aportes reservados, lo que equivale al 35,4%. Por su parte, en la campaña senatorial del mismo año, en la que se eligieron solo 18 senadores de los 38, se gastaron en todas las candidaturas, cinco mil setecientos millones de pesos, de los cuales tres mil quinientos se recaudaron por aportes reservados, lo que equivale al 61,9% de los recursos gastados. Y, en la campana para la elección de diputados correspondiente se gastaron, en total, catorce mil millones de pesos entre todos los aspirantes a la cámara baja, de los cuales cinco mil ochocientos ingresaron a través de aportes reservados, lo que equivale 41,1% del total ocupado¹.

La posibilidad de hacer donaciones de carácter reservado y anónimo consagra la asimetría de información sobre la identidad del donante, quien podría, como dijimos más arriba, donar transversalmente a distintos candidatos de un mismo proceso electoral. Esto afecta al Estado al ser demandante de bienes y servicios que le pueden proveer los mismos privados, vulnerándose de esta manera la norma que prohíbe efectuar donaciones a quienes tengan contratos con el Estado, produciéndose una contradicción evidente.

¿Cómo se controla el gasto electoral y los donantes? El Servicio Electoral no cuenta con los recursos humanos suficientes para asumir la gran carga que significa la revisión y control de todos los antecedentes que exige la ley y que deben presentar los partidos y los candidatos luego de un proceso electoral, sobre todo en las elecciones municipales donde existe gran Cantidad de candidatos. La transparencia y control del gasto electoral también dependen de una modernización y reforma sustantiva al Servicio Electoral.

La modificación electoral instaurada con la ley de Inscripción Automática elevó considerablemente el límite del gasto electoral permitido en proporción directa al aumento del padrón que la automatización de la inscripción acarreó. Este incremento no tiene un fundamento posible ya que deja en desigualdad de condiciones a partidos y candidaturas que no cuentan con la gran cantidad de recursos permitidos, lo que es un atentado grave a la igualdad de oportunidades que todos los actores políticos que participan de una elección deberían tener. Además, tampoco se sustenta que el aumento del padrón requiere más recursos para incentivar la participación electoral puesto que el resultado de la última elección municipal cuestiona fuertemente sobre si los recursos invertidos en una campaña política son un factor importante a la hora de que los ciudadanos concurran a las urnas.

¹.- Datos obtenidos en www.servel.cl

En consecuencia creemos, que todos los chilenos y chilenas pueden entregar donaciones pero creemos que debemos reforzar que la política tenga reglas objetivas para el financiamiento electoral, con límites de gastos sensatos y ajustados a la realidad de todos los sectores políticos, a efecto de evitar que el dinero intervenga indebidamente en las elecciones. De lo contrario, el principio de igualdad ante la ley se vería frustrado, y la representación política podría distorsionarse gravemente.

No hay razón alguna para que exista el anonimato para entregar dinero en una actividad tan relevante para la sociedad y que tiene un alto grado de decisiones y mantener este sistema de reserva abra la sospecha que las acciones de la actividad política puedan estar influidas por el dinero.

Si queremos una democracia sana se debe permitir el escrutinio público en cada una de las actuaciones de los políticos al momento de tomar decisiones que afecten el futuro de Chile.

Es por ello que el presente proyecto de ley, que sometemos a vuestra consideración, establece la reducción del límite de gasto que se puede efectuar en una campaña electoral calculándose la cifra en relación a la cantidad de personas que efectivamente sufragaron en la elección anterior respectiva y no en función del padrón. Esto amarra el gasto posible a la participación real, poniendo el acento en que los candidatos incentiven a sus potenciales electores con ideas y no con propaganda excesiva y sin contenido. Además, proponemos la eliminación de las donaciones secretas y reservadas, enfatizando que todos los aportes sean públicos. Asimismo, se sancione con la imposibilidad de asumir el cargo, al candidato que haya aceptado donaciones con infracción al límite establecido por la ley a cada donación en la misma elección, que realice donaciones no públicas, o que acepte donaciones de personas naturales o jurídicas que la ley prohíbe. Finalmente, se establezcan sanciones penales de 61 días a 3 años, a las personas naturales que realicen donaciones más allá del límite legal, que realicen donaciones secretas y a aquellas que donen contra la prohibición legal que los afecte. Para las personas jurídicas, se les sancionará con el quíntuplo de su aporte.

Asimismo, debemos transparentar las donaciones electorales y no electorales. Queremos evitar la intervención indebida del dinero en la política que se materializa manteniendo normas que permiten el secreto de quienes donan recursos a partidos políticos o candidatos. Secreto relativo porque los donantes para demostrarle al candidato o partido que han efectuado la donación fraccionan el monto por lo cual le señalan claramente que el aporte se efectuó; con lo cual se vulnera el espíritu de la ley y se genera un vínculo, entre quien dona y recibe el dinero, inaceptable para nuestra democracia.

Esperamos que las disposiciones que a continuación se proponen puedan ser ley y regir para el proceso electoral del presente año en el país, para así poder dar condiciones de mayor igualdad a los distintos actores políticos, además de desvincular las decisiones públicas de intereses particulares y en definitiva fortalecer efectivamente nuestra democracia en uno de sus puntos más álgidos. Por

ello, solicitamos al Congreso y al Ejecutivo darle la urgencia legislativa que requiere un proyecto de ley que persigue la mayor transparencia de la influencia del dinero en la política.

Por tanto, venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único: Modificase la ley 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral de la siguiente manera:

1. Reemplácese en Artículo 4° la palabra "electores" por la frase "personas que sufragaron en la elección inmediatamente anterior", cada vez que aparece.

2. Elimínase, en el artículo 10, su inciso segundo.

3. Reemplázase en el artículo 16 la fórmula "anónimos, reservados o", por la voz "siempre".

4. Suprímase el artículo 17.

5. Suprímase el artículo 18.

6. Modificase el artículo 19 en el siguiente sentido:

a. Suprímase la frase "El sistema electrónico que establezca el Servicio deberá, además, asegurar tanto la reserva de la identidad del donante, como garantizar que este no obtendrá documento alguno que permita identificar su donación ante el donatario o terceros."

a. Suprímase la frase "con su obligación de asegurar la reserva de identidad del donante".

b. Suprímase la frase "Las normas sobre secreto bancario contenidas en el artículo 154 de la Ley General de Bancos, le serán aplicables a los funcionarios del Servicio Electoral".

7. Modifíquese el artículo 20 en el siguiente sentido:

a. Suprímase su inciso primero.

b. Suprímase en su inciso segundo la expresión "si" y la frase "deban ser públicas".

8. Modifíquese el artículo 21 en el siguiente sentido:

a. Reemplácese el inciso primero por el siguiente: "Tendrán el carácter de públicas todos los aportes que reciban los partidos políticos, debiendo el Servicio, para estos efectos, hacer las transferencias en las cuentas que indiquen los respectivos tesoreros de los

partidos políticos."

- a. Suprímase su inciso segundo.
- b. Suprímase, en su inciso sexto, la frase "y que no tengan el carácter de reservados,".
- c. Reemplácese, en su inciso final la frase "que hubieren recibido y que deban ser públicas" por la frase "públicas que hubieren recibido".

9. Reemplácese el artículo 21 bis por el siguiente:

"Artículo 21 bis.- Los aportes que reciban los institutos de formación política inscritos por los partidos políticos ante el Servicio Electoral, serán públicos.

"Los aportes mensuales se les aplicará a su respecto lo previsto en el artículo 19, debiendo el Servicio electoral, para estos efectos, hacer las transferencias en las cuentas que indiquen los representantes del respectivo instituto o se harán directamente al instituto de formación política que corresponda, dando recibo de ellos. Los recibos se otorgarán en la forma establecida en el inciso sexto del artículo anterior.

"Para los efectos de este artículo, cada partido político podrá inscribir solo un instituto de formación política."

10. Reemplazase en el inciso 1° del artículo 22 la frase "que deban ser", por la palabra "serán".

11. Insertase el siguiente nuevo artículo 28 bis:

"El que realice aportes con infracción de lo establecido en el artículo 9, o contra lo dispuesto en el párrafo 3 del Título II, o con infracción de las prohibiciones del párrafo 4 del Título II, serán castigados con la pena de presidio menor en cualquiera de sus grados.

12. Agréguese el siguiente artículo nuevo: A continuación del encabezado del Párrafo 1° del título III:

"Artículo nuevo: Los Partidos Políticos tendrán un Administrador General Electoral. Del mismo modo los candidatos a cualquier cargo de elección popular, sean militantes de partidos políticos o candidatos independientes tendrán un administrador electoral. Cada Administrador será responsable de las obligaciones que determine esta ley."

13. Modificase el Artículo 31 en el siguiente sentido:

- a. Reemplácese en su letra c) la frase "Administrador General Electoral del respectivo partido político" por "Director del Servicio Electoral".

b. Reemplácese en su letra c) la frase "dentro del plazo de diez días contado desde la fecha de la elección correspondiente" por la frase "en la forma y plazos establecidos en esta ley".

c. Suprímase, en su letra e), la frase "y al Administrador General Electoral, en su caso,".

14. Modifícase el Artículo 33 en el siguiente sentido:

a. Suprímase en su letra b) la frase "y requerir de los Administradores Electorales la información y documentación que corresponda a cada candidatura a su cargo."

b. Suprímase en su letra c) la frase "como asimismo las correspondientes a la totalidad de las candidaturas inscritas en representación del partido".

15. Modifícase el Artículo 41 en el siguiente sentido:

a. Reemplácese el inciso segundo por el siguiente: "Asimismo, los Administradores Electorales, deberán presentar una cuenta general de los ingresos y gastos electorales de él o los candidatos que representen."

b. Suprímase, en el inciso cuarto, la frase "cuando resulte inaplicable".

c. Reemplácese, en el inciso cuarto la frase "por tratarse" por la frase "y tratándose".