

Partidos Políticos y Gastos de Campaña.
Análisis de las implicancias de la modificación del art. 90 de la Ley O N° 2431 y
su evaluación con los gastos de campaña en el ámbito de la provincia de Río
Negro en el período 2011-2019



Autor: Stábile Nasif
Directora: Cra. Drebnieks Luciana

Trabajo Final de la carrera Contador Público
Viedma - Río Negro

2025

ÍNDICE

Capítulo I: Introducción	3
I.1. Hipótesis	4
I.2. Objetivos que justifican la investigación	4
I.3. Metodología de trabajo	5
I.4. Marco teórico	6
I.4.1. Estado y Sociedad	6
I.4.2. Democracia representativa y Partidos Políticos	8
I.4.3. Origen y naturaleza de los Partidos Políticos	11
Capítulo II: Partidos Políticos y Campañas Electorales en el país y en la provincia de Río Negro	13
II.1. Legislación de los Partidos Políticos en Argentina	13
II.2. Campañas electorales	14
II.3. Límites de aportes y gastos en las campañas electorales	14
Capítulo III: Análisis cuantitativo del cambio normativo	20
III.1 La modificación del art. 90 de la Ley O N° 2431 y sus posibles efectos en el período 2011 - 2019	20
III.2 Límite de gastos de campaña para las agrupaciones políticas y partidos de distrito	27
III.3 Gasto provincial destinado a partidos políticos	29
Conclusiones	30
Referencias	32
Anexo I: Acordada del Poder Judicial de la Nación estableciendo los límites de campaña para las elecciones generales del año 2011	33
Anexo II: Acordada del Poder Judicial de la Nación estableciendo los límites de campaña para las elecciones generales del año 2015	34
Anexo III: Acordada del Poder Judicial de la Nación estableciendo los límites de campaña para las elecciones generales del año 2019	35

Anexo IV: Datos de campañas provinciales 2011, 2015 y 2019	36
Anexo V: Agrupaciones con sanciones en elecciones provinciales y municipales	39
Anexo VI: Entrevistas	41

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

La democracia representativa es uno de los sistemas políticos más predominantes en el mundo actual. En este sistema, los ciudadanos delegan su poder de decisión en representantes elegidos mediante procesos electorales. Estos representantes, son miembros de partidos políticos, instituciones fundamentales del sistema democrático y las únicas organizaciones que pueden nominar candidaturas para cargos públicos electivos, siendo los principales medios para la participación y representación política del pueblo. Para llevar adelante las campañas electorales, los partidos requieren financiamiento, que abarca tanto los aportes públicos como privados, ajustándose a los límites impuestos en las normativas correspondientes.

En el año 2019, la Legislatura de la provincia de Río Negro, modificó mediante la Ley 5353 art. 1, en marzo del mismo año, el Art. 90° del Código Electoral y de Partidos Políticos de la provincia de Río Negro, relacionado al financiamiento de las campañas electorales de los partidos políticos y los límites de gastos de las mismas.

El presente Trabajo Final de la carrera (TFC) se centrará en analizar el impacto de dicha modificación y su incidencia en la aplicación de sanciones pecuniarias abarcando el período 2011-2019, comparando asimismo los límites de campaña con las agrupaciones políticas de Distrito de Río Negro.

Por tal motivo, la hipótesis que se plantea en este TFC es que el cambio de un valor fijo del límite de gastos, a uno variable impactó positivamente, ya que le permitió a los partidos poder realizar campañas electorales con mayores gastos sin excederse y en consecuencia, no recibir sanciones.

Para demostrar esta hipótesis, este TFC se propone evaluar y analizar los distintos límites de las diferentes campañas electorales en la provincia en el período 2011-2019 tanto con el valor fijo (antes de la modificación de artículo) como con el valor variable (a partir de la modificación) y su impacto a nivel sancionatorio.

Para ello, los objetivos específicos que se desprenden del mismo son, por un lado evaluar cómo hubiese impactado en el supuesto que la modificación en vez de introducirse en el año 2019 se hubiera realizado en 2011, y su relación con las sanciones por exceso de gastos.

Por otra parte, comprobar si existe la disminución de la diferencia en el límite de gastos entre partidos provinciales (elección Gobernador y Legisladores) y

partidos de distrito (elección de Diputados y Senadores) dentro de la provincia de Río Negro a partir de la modificación del artículo 90 de la Ley O N° 2431 en los años 2011, 2015 y 2019.

Como último punto, se propone indagar sobre el impacto que tuvo la modificación en la ejecución del gasto presupuestario para la provincia de Río Negro.

El trabajo se organiza de la siguiente manera: en la primera sección se presentan la hipótesis, los objetivos que justifican la investigación y la metodología de trabajo. También, se desarrolla el marco teórico aplicado para este análisis así como el marco normativo en referencia a formas de financiamiento de las campañas y de los límites de gastos y sanciones a aplicar, el cual debe analizarse conjuntamente con el Capítulo II. En el tercer Capítulo, se introduce la evaluación de resultados y análisis de datos. Por último, se expone la conclusión, seguida de dos apartados que contienen las referencias utilizadas y los Anexos.

I.1 HIPÓTESIS

La hipótesis de la cual surgió la presente investigación nace a raíz del cambio que se realizó en el artículo 90 de la Ley O N° 2431 (Código Electoral y de Partidos Políticos de la provincia de Río Negro), el cual se estima impactó positivamente en los partidos políticos provinciales y/o municipales al poder realizar campañas electorales con mayores gastos sin recibir sanciones, debido a que a la hora de realizar el cálculo del límite establecido, se cambió de un valor fijo por elector a uno variable (JUS).

I.2 OBJETIVOS QUE JUSTIFICAN LA INVESTIGACIÓN

El objetivo general perseguido por la investigación fue analizar cómo impactó en los Partidos Políticos de la provincia de Río Negro la modificación de los límites en los gastos de campaña, reglado según art. 90° del Código Electoral y de Partidos Políticos “Ley O N° 2431” y su incidencia en la aplicación de sanciones pecuniarias a las agrupaciones políticas en el período 2011 - 2019, comparándolo también con los límites establecidos por nación en el ámbito distrital.

De este objetivo general se desprenden tres objetivos particulares:

- A. Evaluar cómo hubiese impactado la modificación del artículo 90 de la Ley O N° 2431 si en vez de introducirse en el año 2019 se hubiera modificado en 2011 con relación a las sanciones por exceso de gastos.
- B. Comprobar si existe disminución de la diferencia en el límite de gastos entre partidos provinciales (elección Gobernador y Legisladores) y partidos de distrito (elección de Diputados y Senadores) dentro de la provincia de Río Negro a partir de la modificación del artículo 90 de la Ley O N° 2431 en los años 2011, 2015 y 2019.
- C. Indagar acerca de si esta modificación tuvo algún impacto en la ejecución del gasto presupuestario para la provincia de Río Negro.

II.3 METODOLOGÍA DE TRABAJO

El trabajo se llevó a cabo a partir de la implementación de un enfoque mixto, aplicando técnicas cualitativas y cuantitativas.

Enfoque cuantitativo:

Se realizó un análisis de las rendiciones de gastos de campaña presentadas por los partidos políticos de la provincia de Río Negro en el período 2011 - 2019 por medio de cálculos matemáticos aplicando los montos establecidos en las diferentes normativas. Se efectuó:

- Una comparación de los límites establecidos según las diferentes normativas y según el art. 90° (antes y después de su modificación).
- Un análisis de nuevas campañas con el art. 90° anterior.

Enfoque cualitativo:

Se llevaron a cabo estudios y análisis de las normativas electorales que regulan los límites de gastos de campañas y que imponen las sanciones aplicables en los casos de exceso de los mismos antes y después de la modificación del art. 90° de la Ley N° O 2431. Implicó las siguientes tareas:

- Estudio de normativas provinciales y nacionales.
- Análisis de las sanciones aplicadas en los casos de exceso en los límites de gastos de campañas.

- En forma complementaria se realizaron entrevistas a la Secretaria Electoral Provincial, a 3 apoderados y 1 administrador general de campaña de partidos políticos distritales, provinciales y/o municipales.

Respecto a las fuentes de información utilizadas, las mismas se obtuvieron en mayor medida de internet. También se mencionan como otras fuentes las entrevistas realizadas que se detallan en el Anexo VI.

Particularmente, para el análisis de rendiciones de gastos de campaña presentadas por los partidos políticos, se localizó y accedió a las publicaciones disponibles en el sitio web del Boletín Oficial de la Provincia de Río Negro y, respecto al análisis de sanciones aplicadas, se utilizaron las resoluciones del entonces Tribunal Electoral Provincial que se encuentran publicadas en el sitio web del Poder Judicial de Río Negro¹.

En tanto que para el análisis documental se utilizaron como fuentes las normas vigentes en el período bajo análisis disponibles en el digesto provincial y el material bibliográfico seleccionado y utilizado a lo largo del presente trabajo.

Por último, cabe señalar que no se encuentran publicaciones de trabajos de otros autores sobre el tema bajo estudio, por lo que la presente investigación adquiere el carácter de original y única.

I.4. MARCO TEÓRICO

I.4.1 ESTADO Y SOCIEDAD

Desde la perspectiva de la Ciencia Política, Abal Medina y Barrotaveña (1999) exponen que:

...entenderemos por Estado a una forma particular de ordenamiento político que surgió en Europa a partir del siglo XIII y hasta fines del XIX o principios del XX, que aún se mantiene y que se ha ido extendiendo a lo largo del tiempo a casi todo el planeta, caracterizada por:

- *Soberanía*: Toda organización que sea llamada Estado deberá sostener -y si es necesario, probar- que no existe otro poder que tenga capacidad de control sobre la población en cuestión. Una implicancia básica de la soberanía estatal

¹ Las Resoluciones dictadas hasta el 31.12.2017 se encuentran a través del link <https://servicios.jusrionegro.gov.ar/web/institucional/tribunal-electoral/resoluciones.php>, y las que han sido dictadas con posterioridad, a partir del link <https://fallos.jusrionegro.gov.ar/protocoloweb/protocolo/busqueda?stj=0>

es que el Estado posee un control exclusivo sobre determinada porción del planeta, su territorio.

- *Territorio*: El Estado controla la población en determinado territorio. Este “control” implica la posible utilización de mecanismos de coerción aunque sea en última instancia.

- *Un aparato administrativo de naturaleza burocrática*: Dada la diversidad y la dimensión de la actividad que desarrolla el Estado, el mismo ha debido organizarse de manera que le permita desarrollar sus tareas sin perder el control político sobre cada órgano de gestión. Esto se ha logrado mediante la creación de estructuras jerárquicas que mantienen en la cima un elemento no burocrático (la corona, el presidente, el parlamento, etc.). Estas estructuras jerárquicas están construidas de manera que los órganos superiores puedan actuar, controlar y sancionar a los órganos inferiores.

- *Sistema estatal*: Los Estados, a diferencia de los imperios, no se plantean como totalidad, sino que se encuentran insertos en un sistema estatal que debe reconocerlos como parte.

- *La progresiva centralización del poder*, que termina por comprender la totalidad de las relaciones políticas en una única entidad.

- *La progresiva impersonalidad del mando*.

- *El fin de la idea de la república cristiana*: Se plantea la secularización de la política y nace una fundamentación propia del poder político a partir de su utilidad. (pp. 139-140).

Oszlak (como se citó en Pinto, 1999) señala que para poder denominar “Estado” a una organización, la misma debe reunir al menos cuatro condiciones o “capacidades”:

- *Institucionalizar su autoridad*: Esta capacidad se encuentra relacionada con el atributo weberiano del “monopolio de la coacción física legítima”.

- *Diversificar su control*, para poder crear instituciones que sean obedecidas.

- *Internalizar una identidad colectiva* que permita la construcción de una identidad nacional, que por un lado brinde un mecanismo ideológico de control, y por otro facilite la comunicación entre la gente que la posee creando un marco común de referencia.

- *Externalizar su poder*: implica el ser conocido como Estado por los demás Estados. (pp. 140-141).

Siguiendo a Oszlak, este plantea que la sociedad se refiere a la población civil, y que la misma incluye a los individuos, grupos, organizaciones y comunidades que componen la sociedad en su conjunto. La sociedad no solo está formada por ciudadanos, sino también por una amplia gama de actores no estatales, como empresas, sindicatos, organizaciones no gubernamentales y otros grupos de interés. Todo este conjunto de actores desempeñan un rol importante en la formulación de políticas y en la configuración de la vida política y social de un país.

En cuanto a la relación de los conceptos de estado y sociedad, este autor expone que el estado y la sociedad son dos esferas interdependientes pero distintas en la política de un país. El estado tiene el poder de tomar decisiones y hacer cumplir las leyes siendo un actor clave en la organización y regulación de la sociedad, mientras que la sociedad está compuesta por una variedad de actores que influyen en la política y la vida social a través de sus acciones. Su enfoque se centra en la relación dinámica entre el Estado y la sociedad, destacando la importancia de la participación ciudadana y la responsabilidad estatal en la formulación y ejecución de políticas públicas.

I.4.2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y PARTIDOS POLÍTICOS

La democracia es un producto cultural típicamente occidental y sus raíces hay que buscarlas desde la antigua Grecia y, en particular, en Atenas. Para Bobbio (1997), la democracia triunfa y destaca esta distinción entre Occidente y Oriente al plantear que Occidente es inconcebible por fuera de la democracia como forma de gobierno dirigido por la razón y en favor de la libertad entre iguales. La democracia es la huella más relevante en la política del espíritu occidental. Como un producto cultural, que modela una sociedad civil en la que la libertad entre iguales es la fuente nutricia de la democracia. La universalidad progresiva de la democracia es uno de los rasgos de la vida política del mundo occidental.

El invento de la democracia como forma de gobierno en la antigua Atenas y sus explicaciones iniciales fue expuesto en las alegorías y en los mitos griegos y romanos. Es en tales alegorías que recogen la filosofía misma de la democracia que

fundamenta racionalmente la política: política y democracia van de la mano para que la libertad sea concebida entre iguales.

Bobbio no ignora la diferencia entre la **democracia directa** de la antigüedad, la democracia de la asamblea del demos, frente a la **democracia moderna**, que es la **representativa**.

Existe un consenso acerca de cómo la democracia hasta nuestros tiempos ha sido el gobierno de la mayoría, y, sin embargo, no se reduce a la decisión de la mayoría; y la mayoría se traduce como el acceso de todos en condiciones de igualdad y bajo reglas de equidad. En líneas generales, es *el poder del pueblo y el gobierno del pueblo*, siendo éste un aspecto característico de ella desde su creación.

En la democracia antigua, el pueblo era un ente colectivo en una sociedad de hombres libres y esclavos, y, además, era una democracia de ciudades (estados con poca población) y el hombre libre se integraba al pueblo, deliberando en sus plazas, como asambleas, donde se decidía. A este tipo de democracia se la denomina **directa** y se caracteriza por la voluntad soberana de un ente colectivo, mientras que, en cambio, la **democracia moderna y contemporánea** es **representativa** al haberse ampliado el pueblo con una sociedad civil de hombres libres que no deliberan y deciden en la asamblea o plaza, siendo el elector (sujeto político) el que elige mediante el sufragio universal seleccionando a sus representantes y éstos, los electores y los representantes, están limitados por el derecho y el demos a ser responsables de sus acciones y resultados.

Bobbio (1997) decía:

...El paso de la democracia directa a la representación cambia o, mejor dicho, debe ser subsecuentemente especificado, es el concepto mismo de pueblo. "Pueblo" designa un ente colectivo y la palabra corresponde al conjunto de personas que se reúnen en la plaza o en una asamblea. En la **democracia representativa** de los grandes Estados, los que gozan de los derechos políticos, esto es, el derecho de participar, aunque sea indirectamente en la definición de las decisiones colectivas, jamás se congregan al mismo tiempo en una plaza o en una asamblea para deliberar. (...) El día de las elecciones,

es decir, del evento de constitución de la forma de gobierno representativo, no existe pueblo alguno como ente colectivo; sólo hay muchos individuos cuyas determinaciones son contadas, una por una y sumadas. (...) De hecho, en los cimientos de la **democracia representativa**, a diferencia de lo que sucede con la **directa**, no está la soberanía del pueblo, sino la de los ciudadanos. (p. 230)

La democracia en Bobbio (2009) está cimentada en un pacto social conformado por un procedimiento que contiene un conjunto de reglas que garantizan la conformación de los gobiernos y sus cambios sin violencia y con una democracia representativa. Identifica los presupuestos que no pueden faltar en un régimen democrático. Y, estos presupuestos los resume Díaz (como se citó en Bobbio, 2009) de la siguiente forma:

“a) Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad, sin distinción de raza, religión, condición económica, sexo, etc,... deben gozar de los derechos políticos, es decir, el derecho de expresar con el voto su propia opinión, y/o elegir quien la exprese por él;

b) El voto de todos los ciudadanos debe tener igual peso (es decir, debe contar por uno);

c) Todos los ciudadanos que gozan de derechos políticos deben ser libres de votar según su propia opinión, formada en la mayor medida posible libremente, es decir, en una libre confrontación entre grupos políticos organizados que compiten entre sí para unir sus demandas y transformarlas en deliberadamente colectivas;

d) Deben ser libres también en el sentido de que deben encontrarse en condición de tener alternativas reales, esto es, de escoger entre soluciones diversas;

e) Tanto para las deliberaciones colectivas, como para las elecciones de representantes, vale el principio de la mayoría numérica, aunque pueden ser establecidas distintas formas de mayoría (relativa, absoluta, cualificada) en determinadas circunstancias previamente establecidas; e) Ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de las minorías, de modo particular el derecho de convertirse en igualdad de condiciones en mayoría.” (p. 132).

Se puede concluir que el pensamiento de Bobbio acerca de la democracia es que la concibe como un procedimiento formal con reglas mínimas que constituyen

un conjunto de garantías en defensa de la paz y de los derechos humanos, reglas que todo Estado democrático debe respetar y garantizarle a la ciudadanía a través de una **democracia representativa**.

En el pensamiento de Guillermo O'Donnell (2008), **un régimen democrático** es aquel:

...en que el acceso a las principales posiciones de gobierno se logra mediante elecciones que son competitivas e institucionalizadas y en el que existe, durante y entre esas elecciones, diversas libertades políticas, tales como las de asociación, expresión, movimiento y disponibilidad de información no monopolizada por el Estado o por agentes privados. De acuerdo con esta definición, el régimen es una mediación entre el Estado y la sociedad: consiste de un conjunto de instituciones, reglas y prácticas que regula el acceso desde la sociedad hasta las más altas posiciones en el Estado. En un régimen democrático, el principal canal institucional está integrado por partidos políticos que compiten libremente por ganar ese acceso. Bajo este régimen, el resultado de esa competencia determina quiénes ocupan por un tiempo determinado (en regímenes presidencialistas) o de acuerdo con condiciones pre-establecidas (en regímenes parlamentarios) las posiciones gubernamentales. (p. 11)

I.4.3 ORIGEN Y NATURALEZA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Según Malamud (1999), los partidos políticos poseen en la actualidad una característica significativa: **la universalidad**. El autor menciona que los partidos aparecen como la consecuencia no buscada de la masificación de las sociedades y la expansión territorial de los Estados, cuyas dinámicas van a dar lugar a un nuevo concepto: **el de la representación política**.

El autor expone que:

...la institución de la representación, como mecanismo a través del cual la deliberación pública y las decisiones de gobierno se trasladan desde el titular de la soberanía democrática (los representantes), establece la frontera histórica y teórica entre la democracia antigua -o directa- y la moderna -o representativa-, al mismo tiempo que va superando gradualmente al gobierno

por medio de personas -ya sea en asamblea, consejo o monarquía- del gobierno por medio de partidos, o gobierno de partidos. (pp. 317-318)

Con relación a la naturaleza de los partidos políticos, el autor propone que puede construirse una tipología triple en función de los siguientes ejes: 1) su base social; 2) Su orientación ideológica, y 3) su estructura organizativa.

La clasificación más habitual de los partidos políticos según su *base social* es aquella que los divide en **obreros y burgueses**, aunque es necesario agregar la categoría de partido populista para los casos que abarcan una amplia masa multclasista: los primeros caracterizan sobre todo a Europa, el último predomina en el tercer mundo. En ciertos países, la heterogeneidad social puede llevar a la formación de partidos campesinos, o bien representativos de minorías étnicas, lingüísticas o religiosas. Esta diversidad social es la que corrobora que lo que define a un partido es su **sociología**.

Aquellos que sostienen que el elemento distintivo de cada partido es su orientación **ideológica**, afirman que es el objetivo de la organización, y no su composición social, lo que determina su accionar. La principal tipología, se construye en torno al par derecha-izquierda, que a partir de la Revolución Francesa de 1789 se ha transformado en el criterio por excelencia para ordenar las ideas políticas. Las fuerzas de izquierda, por un lado, tienden generalmente a cambiar el estado de cosas de la sociedad, preferentemente en favor de los sectores más bajos de la población y proponen una mayor intervención del Estado en la economía y las políticas sociales, en tanto que las de derecha por el otro, pretenden mantener la situación social dentro de los límites estructurales en que se encuentra y sostienen la idea de la no injerencia estatal y la primacía del mercado para la más eficaz asignación de recursos entre los hombres.

En cuanto a su **estructura organizativa**, los partidos políticos se suponen movidos por fines propios que trascienden los objetivos que les dieron origen, al tiempo que también supera y transforman los intereses de los individuos que los integran, sean éstos intereses de clase o de cualquier tipo.

CAPÍTULO II. PARTIDOS POLÍTICOS Y CAMPAÑAS ELECTORALES EN EL PAÍS Y EN LA PROVINCIA DE RÍO NEGRO

II.1. LEGISLACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN ARGENTINA

La Constitución Nacional en su art. 38° establece que los partidos políticos son instituciones fundamentales del sistema democrático. Su creación y el ejercicio de sus actividades son libres dentro del respeto a la Constitución, la cual garantiza su organización y funcionamiento democrático, la representación de las minorías, la competencia para la postulación de candidatos a cargos públicos electivos, el acceso a la información pública y la difusión de sus ideas.

Asimismo, según el art. 37° de dicha norma, se garantiza a los ciudadanos el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia, siendo el sufragio universal, igual, secreto y obligatorio. La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantiza por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.

Con relación al ámbito de la Provincia de Río Negro, el art. 24° de la Constitución Provincial establece que los partidos políticos son quienes expresan el pluralismo ideológico concurriendo a la formación y manifestación de la voluntad popular, siendo los principales medios para la participación y representación política del Pueblo rionegrino. Son las únicas organizaciones que pueden nominar candidaturas para cargos que se proveen mediante elección popular.

Además, el mencionado artículo dispone que *“los partidos políticos tienen libre acceso a los medios de comunicación a efectos de orientar a la opinión pública y contribuir a la formación de su voluntad (...) Deben dar cuenta públicamente de la procedencia de sus recursos y de la administración de sus finanzas, con las modalidades que la ley determina. El Estado presta apoyo económico para la formación y capacitación de sus afiliados, teniendo en cuenta su caudal electoral de acuerdo a lo que dispone la ley”*.

II.2. CAMPAÑAS ELECTORALES

Una parte fundamental de la vida y desenvolvimiento de los partidos políticos son las campañas electorales. Para llevarlas a cabo, las agrupaciones políticas pueden recibir aportes tanto públicos como privados, teniendo siempre en cuenta el límite de gastos que pueden realizar, lo cual está reglado por la Ley de Financiamiento de partidos políticos N° 26.215 a nivel nacional, y por la Ley O N° 2431 en la provincia de Río Negro, ya que si lo superan son sancionados monetariamente.

El artículo 64° bis del Código Electoral Nacional Ley N° 19.945 define a la campaña como el *“conjunto de actividades desarrolladas por las agrupaciones políticas, sus candidatos o terceros, mediante actos de movilización, difusión, publicidad, consulta de opinión y comunicación, presentación de planes y proyectos, debates a los fines de captar la voluntad política del electorado, las que se deberán desarrollar en un clima de tolerancia democrática.”*

Establece que la misma se inicia cincuenta (50) días antes de la fecha de las elecciones generales y finaliza cuarenta y ocho (48) horas antes del inicio del comicio.

II.3. LÍMITES DE APORTES Y GASTOS EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

La Ley Nacional de Financiamiento de los Partidos Políticos N° 26.215 en su artículo 5° establece que el Estado contribuye al normal funcionamiento de los partidos políticos reconocidos, con los cuales podrán realizar las siguientes actividades:

- a) Desenvolvimiento institucional;
- b) Capacitación y formación política;
- c) Campañas electorales primarias y generales**

Los aportes públicos para las campañas estarán establecidos en la Ley de presupuesto general de la administración nacional en concepto de aporte extraordinario (artículo 34°).

El artículo 36° determina la distribución de los aportes dependiendo del tipo de elección, a saber:

“1. Elecciones presidenciales:

a) Cincuenta por ciento (50%) del monto asignado por el presupuesto en forma igualitaria entre las listas presentadas;

b) Cincuenta por ciento (50%) del monto asignado por el presupuesto se distribuirá entre los veinticuatro (24) distritos, en proporción al total de electores correspondiente a cada uno.

Efectuada tal operación, se distribuirá a cada agrupación política en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la elección general anterior para la misma categoría. En el caso de las confederaciones o alianzas se computará la suma de los votos que hubieren obtenido los partidos integrantes en la elección general anterior para la misma categoría.

Las agrupaciones políticas que participen en la segunda vuelta recibirán como aportes para la campaña una suma equivalente al treinta por ciento (30%) del mayor aporte de campaña para la primera vuelta.

2. Elecciones de diputados:

El total de los aportes se distribuirá entre los veinticuatro (24) distritos en proporción al total de electores correspondiente a cada uno. Efectuada dicha operación, el cincuenta por ciento (50%) del monto resultante para cada distrito se distribuirá en forma igualitaria entre las listas presentadas y el restante cincuenta por ciento (50%) se distribuirá a cada partido político, confederación o alianza en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la elección general anterior para la misma categoría. En el caso de las confederaciones o alianzas se computará la suma de los votos que hubieren obtenido los partidos integrantes en la elección general anterior para la misma categoría.

3. Elecciones de senadores:

El total de los aportes se distribuirá entre los ocho (8) distritos en proporción al total de electores correspondiente a cada uno. Efectuada dicha operación, el cincuenta por ciento (50%) del monto resultante para cada distrito, se distribuirá en forma igualitaria entre las listas presentadas y el restante cincuenta por ciento (50%), se distribuirá a cada partido político, confederación o alianza en forma proporcional a la cantidad de votos que el partido hubiera obtenido en la elección general anterior para la misma categoría. En el caso de las confederaciones o alianzas se computará la suma de los votos que hubieren obtenido los partidos integrantes en la elección general anterior para la misma categoría.

4. Elecciones de parlamentarios del Mercosur:

a) Para la elección de parlamentarios por distrito nacional: de acuerdo a lo establecido para el caso de la elección de presidente y vicepresidente;

b) Para la elección de parlamentarios por distritos regionales provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: de acuerdo a lo establecido para el caso de la elección de diputados nacionales.

Para el caso de agrupaciones de distrito sin referencia directa nacional se les entregará el monto íntegro de los aportes.

Para las elecciones primarias se aplicarán los mismos criterios de distribución entre las agrupaciones políticas que se presenten”.

El Ministerio del Interior y Transporte publica la nómina y monto de los aportes por todo concepto y deposita los aportes dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha límite de oficialización definitiva de la lista (arts. 36° y 41°).

Asimismo, la mencionada Ley establece un aporte para la impresión de boletas que permita imprimir el equivalente a dos boletas y media (2,5) por elector registrado en cada distrito, para cada categoría que corresponda elegir (artículo 35°).

Las campañas electorales también podrán tener financiamiento privado, es decir, todo aporte, en dinero o en especie, que una persona humana o jurídica efectúe a una agrupación política, el cual no puede superar el monto equivalente a la

diferencia entre el tope máximo de campaña fijado por la Ley N° 26.215 y el monto del aporte para campaña electoral correspondiente a la agrupación.

Asimismo, hay un límite de aporte por persona humana o jurídica que no podrá exceder un monto superior al dos por ciento (2%) de los gastos permitidos para esa campaña, siendo la Cámara Nacional Electoral quien informa a los partidos políticos el límite de aportes privados para campaña permitidos (art. 44° bis).

Con relación a los gastos electorales, el artículo 45° bis lo define como *“toda erogación realizada por una agrupación política, efectuada durante el período establecido para la realización de la campaña electoral, independientemente de la fecha de efectivo pago de cualquier gasto electoral, y aun cuando se encuentren pendientes de pago, para el financiamiento de:*

a) Publicidad electoral dirigida, directa o indirectamente, a promover el voto para una agrupación política determinada, cualquiera sea el lugar, la forma y el medio que utilice;

b) Las encuestas o sondeos de opinión sobre materias electorales o sociales que encarguen los candidatos o las agrupaciones políticas durante la campaña electoral;

c) Arrendamientos de bienes muebles o inmuebles destinados al funcionamiento de los equipos de campaña o a la celebración de actos de proselitismo electoral;

d) El financiamiento de los equipos, oficinas y servicios de los mismos y sus candidatos;

e) Contratación a terceras personas que presten servicios a las candidaturas;

f) Gastos realizados para el desplazamiento de los candidatos, de los dirigentes de las agrupaciones políticas y de las personas que presten servicios a las candidaturas, como asimismo para el transporte de implementos de propaganda;

g) Cualquier otro gasto que no se relacione con el funcionamiento permanente del partido.”

Estos gastos tienen un límite máximo. No podrán superar la suma resultante al multiplicar el número de electores habilitados, por un (1) módulo electoral de acuerdo al valor establecido en la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional del año respectivo (art. 45°).

En el caso de no cumplir con este requisito, el art. 62° determina que el partido político perderá el derecho a recibir contribuciones, subsidios y todo recurso de financiamiento público anual, por un plazo de uno (1) a cuatro (4) años, y los fondos para financiamiento público de las campañas electorales por una (1) a dos (2) elecciones.

En la provincia de Río Negro, la Ley provincial O N° 2431, por su parte, en su art. 88°, define a la campaña electoral como el *“conjunto de actividades llevadas a cabo por los candidatos, partidos, confederaciones, alianzas destinadas a la captación pública de sufragios mediante la contratación de espacios en cualquier medio de comunicación, de difusión y la realización de cualquier tipo de propaganda pública.*

Las campañas electorales tendrán una duración máxima de treinta (30) días en el caso de elecciones internas y una duración máxima de sesenta (60) días en el caso de las elecciones generales”.

La citada norma legal (con las modificaciones introducidas por la Ley N° 3717 sancionada el 17 de diciembre del año 2022) establecía que los partidos, confederaciones y alianzas podían realizar gastos destinados a la campaña electoral por una suma máxima para cada categoría que en ningún caso supere los dos pesos (\$2,00) por cada elector empadronado para votar en esa elección, y la suma de dos pesos con cincuenta (\$2,50) cuando la convocatoria incluya más de una categoría. Estos montos estuvieron vigentes hasta la sanción de la Ley N° 5353.

El art. 90° de la Ley O N° 2431, (modificado por art. 1 de la Ley 5353 el 19 de marzo del año 2019), establece que *“los partidos políticos, confederaciones y alianzas pueden realizar gastos destinados a la campaña electoral por una suma máxima para cada categoría que en ningún caso supere el valor de un (1) JUS por cada cien (100) electores empadronados para votar en esa elección. La suma máxima es aplicable a cada lista oficializada con independencia de quien efectúa el*

gasto. Cuando la convocatoria incluya más de una categoría, el tope de gasto se elevará a un valor de uno coma veinticinco (1,25) JUS por cada cien (100) electores empadronados. Cuando un partido, alianza o confederación adhiera a una candidatura de otro partido, alianza o confederación para una categoría distinta, dicha adhesión recibirá el tratamiento de alianza a los efectos del límite fijado en el presente artículo”.

En el caso de incumplir con lo normado en el mencionado art. 90°, los partidos políticos, alianzas o confederaciones que superen los límites establecidos para los gastos de campaña, pierden el derecho a percibir los fondos públicos que pudieran corresponderle, en un monto de hasta tres (3) veces la suma en que se hubiere excedido. En caso de reincidencia dicha suma se duplicará. (art. 93° inc. a)).

Esta sanción, tiene su impacto en el “Fondo de Apoyo a la actividad política”, previsto en el art. 108 de la Ley O N° 2431 y creado “con la finalidad de proveer a los partidos reconocidos, de los medios económicos que contribuyan a facilitarle el cumplimiento de sus funciones institucionales. La Ley General de Presupuesto determinará anualmente la afectación de los recursos necesarios bajo el rubro “Aportes al Fondo de Apoyo a la Actividad Política”; dichas partidas podrán prorratearse en forma mensual. Se tomarán como parámetro los votos obtenidos en la última elección con una base mínima de tres mil (3.000) votos anuales, para los partidos provinciales, y de un cinco por ciento (5%) hasta un máximo de un mil (1.000) votos anuales para los partidos municipales. El valor monetario del voto se fijará en la Ley anual de presupuesto. Para los supuestos de alianzas y/o partidos nuevos que no registren referencia electoral anterior, se faculta al Poder Ejecutivo Provincial para que fije un adelanto con sistema de avales políticos y/o contracautelas económicas, que hagan concordar los montos a subsidiar con lo reseñado en el párrafo anterior. El Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Gobierno dispondrá de dicho fondo, a los efectos que determina la presente. Será condición esencial para recibir los aportes la rendición del aporte anterior. También a través del organismo citado se proveerá de apoyo a los partidos políticos para la realización de elecciones internas. El treinta por ciento (30%) de los recursos que integran este fondo será destinado a la capacitación integral de los afiliados de los partidos políticos”.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS CUANTITATIVO DEL CAMBIO NORMATIVO

III.1. LA MODIFICACIÓN DEL ART. 90 DE LA LEY O N° 2431 Y SUS POSIBLES EFECTOS EN EL PERÍODO 2011 - 2019

En el presente acápite se evaluará cómo hubiese impactado el cambio del art. 90° de la Ley O N° 2431 si el mismo se hubiese realizado con anterioridad, determinando lo que hubiese sucedido con relación a las sanciones que se efectuaron en el período 2011 - 2019 y los límites que hubieran tenido las agrupaciones políticas para poder realizar las campañas.

La primera que se evalúa es la campaña a cargos públicos electivos provinciales llevadas a cabo el 25.09.2011, en la cual compulsaron cinco (5) agrupaciones políticas.

Del análisis de la misma, se obtuvieron datos de cuatro (4) de las cinco (5) rendiciones de campaña, donde se puede observar que el límite establecido por el anterior art. 90° no fue excedido por ninguna agrupación, estando todas las rendiciones dentro del mencionado límite, siendo que el gasto mayor fue de \$994.000,00 y el límite estuvo fijado en \$1.105.145,00, teniendo en cuenta que la elección incluyó a más de una categoría y el total de electores fue de 442.058².

A su vez, realizando el análisis con el artículo modificado, se observa que al momento de la elección el valor del JUS era de \$194,00³, lo que arrojaría un límite de \$1.071.990,65. Así, se comprueba que, aun siendo el límite un poco menor que el impuesto por el artículo vigente en ese momento, las campañas no se hubiesen excedido de dicho límite.

Tabla N° 1 - Campaña a cargos públicos provinciales - 2011

Agrupación política	Elección	Electores	Ingresos	Gastos	Límite aplicado \$2,00/\$2,50	Exceso	JUS	Límite estimado	Exceso

² Anexo IV

³ <https://www.caavo.org.ar/ValorIUS>

Partido Socialista	Provincial 25.09.2011	442058	\$56.728,08	\$44.332,08	\$1.105.145,00	NO	\$194,00	\$1.071.990,65	NO
Partido Unidos por Río Negro	Provincial 25.09.2011	442058	\$135.000,00	\$133.000,00	\$1.105.145,00	NO	\$194,00	\$1.071.990,65	NO
Partido Provincial Rionegrino	Provincial 25.09.2011	442058	No hay datos	No hay datos	\$1.105.145,00	-	\$194,00	\$1.071.990,65	-
Alianza Frente para la Victoria	Provincial 25.09.2011	442058	\$994.000,00	\$994.000,00	\$1.105.145,00	NO	\$194,00	\$1.071.990,65	NO
Alianza Concertación para el Desarrollo	Provincial 25.09.2011	442058	\$276.700,00	\$276.700,00	\$1.105.145,00	NO	\$194,00	\$1.071.990,65	NO

Fuente: Elaboración propia

En esa misma fecha, asimismo, se llevó a cabo la elección municipal en la localidad de Catriel, donde se puede observar que el partido Movimiento Vecinal de Integración y Cambio (MOVIC) tuvo la primera sanción al excederse el límite establecido por el art. 90°. El límite relacionado a la cantidad de electores y el monto fijo de Pesos dos con cincuenta centavos (\$2,50) al participar en más de una categoría (Intendente, Legisladores y Miembros del Tribunal de Cuentas) fué de Pesos treinta y tres mil novecientos veintisiete con cincuenta centavos (\$33.927,50) y la agrupación política presentó gastos por Pesos cincuenta y tres mil doscientos ocho con treinta centavos (\$53.208,30), por lo que se excedió en \$19.280,80.

Este exceso llevó a que el entonces Tribunal Electoral Provincial, por Resolución N° 2/2015/TEP, sancione al partido con la pérdida de percibir los fondos públicos que pudieran corresponderle del treinta por ciento (30%) del exceso de los gastos realizados, esto es \$5.784,24⁴.

Al analizar este límite con el artículo modificado, podemos constatar que el exceso hubiese sido mayor, lo que le habría producido una sanción más cuantiosa. En esa elección el municipio de Catriel contaba con 13.571 electores hábiles, lo que

⁴ Anexo V

hubiera determinado un límite de gastos de \$32.909,67, teniendo en cuenta que el valor del JUS era de \$194,00⁵.

Tabla N° 2 - Campaña a cargos públicos municipales del partido Movimiento Vecinal de Integración y Cambio (MOVIC) - 2011

Agrupación política	Elección	Electores	Ingresos	Gastos	Límite aplicado \$2,00/\$2,50	Exceso	JUS	Límite estimado	Exceso
Movimiento Vecinal de Integración y Cambio (MOVIC)	Catriel 25.09.2011	13571	\$53.208,30	\$53.208,30	\$33.927,50	SI \$19.280,80	\$194,00	\$32.909,67	SI \$20.298,63

Fuente: Elaboración propia

La primera conclusión que se pudo obtener, fue que el límite de gastos al año 2011 era más conveniente realizarlo por el monto fijo, antes que por el variable.

La próxima elección que se realizó en el ámbito de la provincia de Río Negro fue en la localidad de Dina Huapi el 02.09.2012 donde se eligieron Convencionales Constituyentes. En esta elección se dió la primera sanción a un partido provincial, más precisamente a la Unión Cívica Radical, al excederse en el límite de gastos.

El partido en cuestión, presentó gastos por \$5.500,00, teniendo un límite de \$4.900,00, ya que contaba a la fecha con 2.450 electores y, al ser una elección que incluía una sola categoría, el límite por elector fue de \$2,00.

Realizando el límite con la modificación del artículo, el exceso no habría existido, ya que el JUS al momento de la elección era de \$242,00⁶, lo que arroja un límite de gastos de \$5.929,00.

En este caso, la sanción fue del 40% del excedente, ya que el partido se excedió del límite también en las elecciones municipales de Los Menucos, Maquinchao y Darwin en fecha 01.09.2013 y al realizarse las Sentencias de

⁵ <https://www.caavo.org.ar/ValorIUS>

⁶ <https://www.caavo.org.ar/ValorIUS>

sanciones todas en simultáneo, el entonces Tribunal Electoral Provincial tuvo en cuenta la reiteración de los excesos a la hora de determinar la sanción. (Resoluciones N° 8/2016/TEP, 9/2016/TEP, 10/2016/TEP y 11/2016/TEP)⁷.

Tabla N° 3 - Campaña a cargos públicos municipales del partido Unión Cívica Radical - 2012/2013

Agrupación política	Elección	Electores	Ingresos	Gastos	Límite aplicado \$2,00/\$2,50	Exceso	JUS	Límite estimado	Exceso
Unión Cívica Radical	Dina Huapi 02.09.2012	2450	\$5.500,00	\$5.500,00	\$4.900,00	SI \$600,00	\$242,00	\$5.929,00	NO
Unión Cívica Radical	Darwin 01.09.2013	905	\$5.180,00	\$4.464,22	\$1.810,00	SI \$2.654,22	\$326,00	\$2.950,30	SI \$1.513,92
Unión Cívica Radical	Los Menucos 01.09.2013	2771	\$9.085,00	\$9.113,00	\$5.542,00	SI \$3.571,03	\$326,00	\$9.033,46	SI \$79,54
Unión Cívica Radical	Maquinchao 01.09.2013	2126	\$7.105,00	\$7.105,00	\$4.252,00	SI \$2.853,00	\$326,00	\$6.930,76	SI \$174,24

Fuente: Elaboración propia

A partir de este momento, con el incremento de las sanciones, se puede visualizar el comienzo de la necesidad de un cambio en el valor impuesto para establecer el límite de gastos.

Continuando con el análisis, la siguiente elección provincial que se realizó fue el 14.06.2015, donde también participaron cinco (5) agrupaciones y nuevamente se obtuvieron datos de cuatro (4).

En dichos comicios se produjo la primera sanción por excederse el límite en una elección provincial, siendo este exceso por parte de la Alianza electoral transitoria “Juntos Somos Río Negro” en Pesos un millón ochocientos veinticinco mil ochocientos treinta y dos con sesenta y ocho centavos (\$1.825.832,68), donde tuvo una sanción del diez por ciento del exceso mediante Resolución N° 4/2018/TEP.

⁷ Anexo V

En la misma se puede observar que el exceso, en caso de haberse utilizado el modificado artículo 90, no hubiera existido, ya que el límite habría sido de \$3.705.307,30, teniendo en cuenta que el valor del JUS al momento de la elección era de \$586,00,⁸ y la provincia contaba con 505.844 electores hábiles. La Alianza presentó gastos por \$3.090.442,68⁹.

Tabla N° 4 - Campaña a cargos públicos provinciales de la Alianza Juntos Somos Río Negro - 2015

Agrupación política	Elección	Electores	Ingresos	Gastos	Límite aplicado \$2,00/\$2,50	Exceso	JUS	Límite estimado	Exceso
Alianza Juntos Somos Río Negro	Provincial 14.06.2015	505844	\$3.090.640,68	\$3.090.442,68	\$1.264.610	SI \$1.825.832,68	\$586,00	\$3.705.307,30	NO

Fuente: Elaboración propia

En ese mismo año, nuevamente el partido municipal Movimiento Vecinal de Integración y Cambio (MOVIC) tuvo una sanción por exceder el límite de gastos, donde se le aplicó una sanción del 40% del exceso, al ser una conducta reiterativa. (Resolución N° 14/2016/TEP)¹⁰.

Tabla N° 5 - Campaña a cargos públicos municipales del partido Movimiento Vecinal de Integración y Cambio (MOVIC) - 2015

Agrupación política	Elección	Electores	Ingresos	Gastos	Límite aplicado \$2,00/\$2,50	Exceso	JUS	Límite estimado	Exceso
Movimiento Vecinal de Integración y Cambio (MOVIC)	Catriel 25.10.2015	16293	\$40.909,00	\$40.907,50	\$40.732,50	SI \$175,00	\$640,00	\$130.344,00	NO

Fuente: Elaboración propia

⁸ <https://www.caavo.org.ar/ValorIUS>

⁹ Anexo IV

¹⁰ Anexo V

Con la modificación del artículo en el año 2019, la siguiente elección provincial realizada el 07.04.2019 determinó que las agrupaciones políticas podían gastar hasta una suma que no supere los \$11.800.654,37, siendo que el JUS se encontraba en \$1730,00¹¹ y la provincia contaba con 545.695 electores.

Claramente, con los nuevos montos, ninguna agrupación política se excedió del monto permitido, siendo la Alianza Juntos Somos Río Negro quien presentó mayores gastos (\$9.935.989,70). Por el contrario, en caso de no haber existido para tal fecha la modificación del artículo, se observó que tanto la Alianza anteriormente mencionada, como la Alianza Frente para la Victoria (\$2.420.000,00) habrían excedido el límite, ya que éste hubiese sido de \$1.364.237,50¹². Lo que nos arroja este análisis es que a partir de la modificación el límite se amplió notablemente y si la modificación no se hubiese llevado a cabo, el exceso de gastos hubiera sido muy grande para ambas agrupaciones.

Tabla N° 6 - Campaña a cargos públicos provinciales de las Alianzas Frente para la Victoria y Juntos Somos Río Negro - 2019

Agrupación política	Elección	Electores	Ingresos	Gastos	Límite aplicado \$2,00/\$2,50	Exceso	JUS	Límite estimado	Exceso
Alianza Frente para la Victoria	Provincial 07.04.2019	545695	\$2.420.000,00	\$2.420.000,00	\$1.364.237,5	SI \$1.055.762,50	\$1.730,00	\$11.800.654,37	NO
Alianza Juntos Somos Río Negro	Provincial 07.04.2019	545695	\$9.610.000,00	\$9.935.989,70	\$1.364.237,50	SI \$8.245.762,50	\$1.730,00	\$11.800.654,37	NO

Fuente: Elaboración propia

Luego de la modificación, solo se ha realizado una sanción por excederse el límite, y la misma fue al partido Juntos Somos Río Negro, quien se excedió en la campaña de la elección municipal de Coronel Belisle del 27.10.2019, siendo que presentó gastos por \$71.240,01, teniendo el límite establecido en \$38.481,12, dado

¹¹ <https://www.caavo.org.ar/ValorIUS>

¹² Anexo IV

los 1459 electores hábiles y el JUS en un valor de \$2.110,00¹³, por lo que se excedió en \$32.758,89¹⁴.

Continuando con el análisis en cuestión, con el anterior artículo 90°, el exceso hubiera sido de \$67.592,51, por lo que se puede ver, que si bien existió un exceso del límite, hubiese sido muchísimo mayor en el caso del que artículo no se hubiese modificado.

Tabla N° 7 - Campaña a cargos públicos municipales del partido Juntos Somos Río Negro - Coronel Belisle 2019

Agrupación política	Elección	Electores	Ingresos	Gastos	Límite aplicado \$2,00/\$2,50	Exceso	JUS	Límite estimado	Exceso
Partido Juntos Somos Río Negro	Coronel Belisle 27.10.2019	1459	\$71.240,01	\$71.240,01	\$3.647,50	SI \$67.592,51	\$2.110,00	\$38.481,12	SI \$32.758,89

Fuente: Elaboración propia

La modificación del artículo es considerada como beneficiosa por parte de los apoderados, el Administrador General de Campaña de los partidos políticos y la Secretaria Electoral de la Provincia de Río Negro, quienes en las entrevistas realizadas afirman lo positivo de que el monto sea variable y se pueda ir actualizando y reacomodando sin necesidad de volver a modificar la legislación, haciendo hincapié en la importancia de esto en el contexto económico que atraviesa el país. A su vez, los apoderados exponen que la distribución de los padrones provisorios y definitivos, al comenzar la campaña electoral, les resulta de gran utilidad para poder fijar el límite anticipadamente, y así poder llevar adelante las tareas necesarias teniendo en cuenta el mismo.

Con relación a este punto, la Secretaria manifestó que a su criterio, para que los partidos tengan en cuenta la cantidad de electores para determinar el monto a gastar, debería realizarse (como en Nación) la obligatoriedad de presentar un informe previo de campaña y luego uno final que sea coincidente con el anterior.

¹³ <https://www.caavo.org.ar/ValorIUS>

¹⁴ Anexo V

Asimismo, el Administrador entrevistado cree que es más conveniente que el límite sea informado previamente por el Juzgado para evitar posibles sanciones.¹⁵

III.2. LÍMITE DE GASTOS DE CAMPAÑA PARA LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS Y PARTIDOS DE DISTRITO

En el presente apartado se realizará la comparación en el límite de gastos de campaña que han tenido en el período 2011 - 2019 las agrupaciones políticas provinciales y las de distrito de la provincia de Río Negro, viendo cómo se disminuyó la diferencia de los límites a partir de la incorporación del JUS en el artículo 90° de la Ley O N° 2431.

Los partidos de Distrito son aquellos que obtienen personería jurídica política en un distrito (ya sea una provincia o CABA), de acuerdo con la Ley Orgánica de los Partidos Políticos N° 23.298, pudiendo presentar candidatos/as a Senadores/as Nacionales, Diputados/as Nacionales y parlamentarios/as del Mercosur por distrito regional.

El artículo N° 46 de la Ley Nacional de Financiamiento de los Partidos Políticos N° 26.215, establece que la Cámara Nacional Electoral al iniciarse la campaña electoral, debe informar a los partidos políticos y alianzas o frentes electorales el límite de gastos, publicando esa información en el sitio web del Poder Judicial de la Nación.

Como hemos visto, el límite de gastos para los partidos de Distrito surge de multiplicar el número de electores por un (1) módulo electoral, el cual es establecido en la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional, tomando como parámetro que ningún distrito electoral tiene menos de quinientos mil (500.000) electores (art. 45° Ley 26.215).

En el año 2011, se dió la particularidad de que el Congreso Nacional no aprobó el presupuesto anual, por lo que no estuvo establecido el módulo electoral. En fecha 19.07.2011, la Cámara Nacional Electoral, mediante acordada extraordinaria N° 82/11 tuvo que determinar el módulo electoral, estableciéndolo en

¹⁵ Anexo VI

\$3,044, para poder comunicar a las agrupaciones políticas el límite de gastos que iban a poder realizar en las elecciones.

A partir de tal determinación y a pesar de que la provincia de Río Negro contaba con 439.403 electores hábiles, teniendo en cuenta el parámetro de que ningún distrito tiene menos de 500.000 electores, se obtuvo que el límite de gastos fué de \$1.522.000,00¹⁶.

Ese mismo año, en fecha 25.09.2011 se llevaron a cabo las elecciones provinciales donde se compulsaron los cargos de Gobernador, Vicegobernador y Legisladores por Representación Poblacional y Circuital.

Para tal fecha, los electores hábiles eran 442.058, por lo que el límite de gastos de campaña con el entonces art. 90° de la Ley O N° 2431 quedó determinado en \$1.105.145,00, habiendo una diferencia de \$416.855,00 con relación al límite establecido para los partidos de distrito.

En el año 2015, la Cámara Nacional Electoral al igual que en 2011 tuvo que determinar el módulo electoral, ya que la ley presupuestaria N° 27.008 no contempló el mismo. Así fue que mediante acordada N° 14/2015 de fecha 26.02.2015 determinó que el módulo fuera de \$5,392, lo que arrojó como resultado para las agrupaciones del distrito de Río Negro un límite de gastos de \$2.758.283,00¹⁷.

Asimismo, las agrupaciones políticas provinciales, tuvieron un límite de gastos de campaña de \$1.264.610,00 (505.844 electores hábiles), lo que da una diferencia aún mayor al año 2011, siendo esta de \$1.493.673,00.

Finalmente, a partir de la modificación del artículo, en el año 2019 cambia de modo considerable la diferencia en el límite de gastos entre las agrupaciones políticas provinciales con las de distrito.

La Ley Anual de presupuesto del año 2019 dispuso el módulo electoral en \$13,50, lo que dió como resultado un límite de gastos de campaña de \$7.538.063,00 para las agrupaciones de distrito¹⁸. En el ámbito provincial, con la mencionada

¹⁶ Anexo I

¹⁷ Anexo II

¹⁸ Anexo III

modificación, las agrupaciones tuvieron un límite de \$11.800.654,37, dado los 545.695 electores hábiles al 07.04.2019, fecha en la cual se realizaron los comicios.

De lo analizado se puede observar que la modificación del artículo también benefició a los partidos políticos provinciales en comparación a las agrupaciones de distrito, ya que a la hora de realizar los gastos de campaña, en los años 2011 y 2015 los mismos estaban por debajo de los partidos de distrito, y en 2019 el límite fue muy superior al impuesto por nación, algo que tomó mucha más coherencia, teniendo en cuenta que, además, las agrupaciones de distrito reciben aportes de Nación para las campañas, incluido aportes de boletas, siendo este ítem uno de los gastos fundamentales para las agrupaciones a nivel provincial.

En este punto, y teniendo en cuenta las entrevistas realizadas, todos coincidieron en que el cambio fue muy beneficioso para los partidos políticos.¹⁹

III.3. GASTO PROVINCIAL DESTINADO A PARTIDOS POLÍTICOS

A efectos de indagar acerca de si la modificación normativa bajo análisis tuvo algún impacto en la ejecución del gasto presupuestario para la provincia de Río Negro, dicha información fue solicitada a la Dirección de Asuntos Electorales -dependiente del Ministerio de Gobierno-, que es el organismo que se encarga de proveer a los partidos de los medios económicos que contribuyan a facilitarles el cumplimiento de sus funciones, teniendo en cuenta los votos obtenidos en las últimas elecciones, pero la misma no fue posible de obtener. También se le solicitó a la Secretaría de Gobierno del Ministerio de la Provincia de Río Negro, donde tampoco se obtuvieron resultados.

A raíz de ello, se indagó en los Estados Contables de los partidos políticos correspondientes a los ejercicios financieros 2011, 2015 y 2019, sin poder determinar los recursos que eran provenientes del Estado provincial y, teniendo en cuenta las respuestas de los apoderados y el Administrador entrevistado, se puede inducir que es un Fondo que no está del todo claro cómo funciona, sabiendo además que muchos partidos políticos han participado en algunas elecciones solos y en otras han conformado alianzas electorales transitorias, lo que dificultó aún más obtener la información por los ejercicios financieros.

¹⁹ Anexo VI

CONCLUSIONES

El análisis desarrollado a lo largo del presente Trabajo Final de Carrera permite concluir que la modificación del artículo 90° de la Ley O N° 2431 introducida en marzo del año 2019, implicó un cambio significativo en el modo de financiamiento de las campañas electorales para los partidos políticos de orden provincial y municipal de Río Negro. La sustitución de un límite fijo por elector por el de uno variable, determinado a través del JUS, evidenció una mejora en términos de equidad y adecuación de gastos.

Los resultados permiten ver que la implementación del nuevo esquema, hizo posible a las agrupaciones políticas una mayor capacidad de adaptación al contexto económico actual, reduciendo tanto la brecha existente entre los montos permitidos para partidos provinciales y los partidos de distrito, como así también las sanciones por exceso en el límite de gastos de campaña.

Las entrevistas realizadas a actores relevantes del ámbito electoral confirmaron la valoración positiva de la reforma normativa, destacando su flexibilidad y la posibilidad de actualización automática sin necesidad de sucesivas reformas legales.

Asimismo, y en respuesta al primer objetivo particular, se pudo observar que el cambio fue realizado en el momento conveniente, teniendo en cuenta que si la modificación se hubiera introducido anteriormente no hubiese beneficiado a los partidos, demostrando el buen estudio y trabajo realizado por los legisladores provinciales.

En relación al segundo objetivo particular, se destaca que la modificación del artículo analizado también benefició a los partidos políticos provinciales en comparación a las agrupaciones de distrito, ya que a la hora de realizar los gastos de campaña el límite fue muy superior al impuesto por nación, lo que resulta coherente dado que las agrupaciones de distrito además reciben aportes de Nación para las campañas, incluido el aporte de boletas, siendo este ítem uno de los gastos fundamentales para las agrupaciones a nivel provincial.

Respecto al tercer objetivo particular, se identificaron ciertas limitaciones vinculadas al acceso a la información sobre el uso y ejecución del Fondo de Apoyo a la Actividad Política, lo que evidencia la necesidad de continuar perfeccionando los mecanismos de transparencia, de control y rendición de cuentas en el ámbito provincial.

En síntesis, la reforma del artículo en cuestión constituyó un avance relevante en materia de financiamiento electoral en Río Negro, adecuando el marco normativo a las necesidades del contexto socioeconómico y político actual. Sin embargo, subsisten desafíos vinculados a la institucionalización de procedimientos más claros y eficaces para la fiscalización y el acceso a la información pública, aspectos fundamentales para consolidar una democracia representativa y transparente.

REFERENCIAS

- Abal Medina, J. y Barrotaveña, M. (1999). Capítulo 3. **Comp. Pinto, J.** *Introducción a la ciencia política*. (pp. 139-141). Eudeba. 3era. edición.
- Malamud Andrés (1999). Capítulo 7. **Comp. Pinto, J.** *Introducción a la ciencia política*. (pp. 317-324). Eudeba. 3era. edición.
- Oszlak, O. (1997). *Estado y Sociedad: Las Nuevas Reglas del Juego*. Colección CEA-CBC. Buenos Aires.
- O'Donnell, G., (2008). Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (42).
- Bobbio, N. (1997) *Norberto: el filósofo y la política*. Fondo de Cultura Económica Usa.
- Bobbio, N. (2009) *Teoría general de la política*. Trotta.
- Constitución de la Nación Argentina. 1994.
- Constitución de la Provincia de Río Negro
- Código Electoral y de Partidos Políticos Ley O N° 2.431
- Código Electoral Nacional Ley 19.945
- Ley de Financiamiento de los partidos políticos N° 26.215
- Ley G de Honorarios de Abogados y Procuradores N° 2.212
- Ley Orgánica de los Partidos Políticos N° 23.298

ANEXO I

Acordada del Poder Judicial de la Nación estableciendo los límites de campaña para las elecciones generales del año 2011 extraída de la página oficial:

Poder Judicial de la Nación

Acordada N° 62/11 CNE

Anexo

Límite de gastos para la elección presidencial				
	Electores	Elecciones PRIMARIAS (art. 33, ley 26.571)	Elecciones generales (art. 45, ley 26.215)	Monto máximo de aporte por persona física
Totales	28.839.557,00	43.893.808	87.787.611,51	1.755.752,23

Límite de gastos para la elección legislativa (por cada categoría en los casos que corresponda).				
Distrito	Electores	Elecciones PRIMARIAS (art. 33, ley 26.571)	Elecciones generales (art. 45, ley 26.215)	Monto máximo de aporte por persona física
Capital Federal	2.485.507	3.782.942	7.565.883,31	151.317,67
Buenos Aires	10.822.005	16.471.082	32.942.183,22	658.843,66
Catamarca	256.729	761.000	1.522.000,00	30.440,00
Córdoba	2.498.898	3.803.320	7.606.639,42	152.132,79
Corrientes	698.636	1.063.324	2.126.647,68	42.532,96
Chaco	761.378	1.158.817	2.317.634,63	46.352,69
Chubut	359.231	761.000	1.522.000,00	30.440,00
Entre Ríos	920.866	1.401.558	2.803.116,10	56.062,32
Formosa	359.621	761.000	1.522.000,00	30.440,00
Jujuy	443.615	761.000	1.522.000,00	30.440,00
La Pampa	249.741	761.000	1.522.000,00	30.440,00
La Rioja	231.925	761.000	1.522.000,00	30.440,00
Mendoza	1.230.376	1.872.632	3.745.264,54	74.905,29
Misiones	721.809	1.098.593	2.197.186,60	43.943,73
Neuquén	406.084	761.000	1.522.000,00	30.440,00
Río Negro	439.403	761.000	1.522.000,00	30.440,00
Salta	817.442	1.244.147	2.488.293,45	49.765,87
San Juan	468.287	761.000	1.522.000,00	30.440,00
San Luis	311.949	761.000	1.522.000,00	30.440,00
Santa Cruz	199.097	761.000	1.522.000,00	30.440,00
Santa Fe	2.438.983	3.712.132	7.424.264,25	148.485,29
Santiago del Estero	600.882	914.542	1.829.084,81	36.581,70
Tucumán	1.018.266	1.549.801	3.099.601,70	61.992,03
Tierra del Fuego	98.829	761.000	1.522.000,00	30.440,00

USO OFICIAL

ANEXO II

Acordada del Poder Judicial de la Nación estableciendo los límites de campaña para las elecciones generales del año 2015 extraída de la página oficial:

ANEXO I

LÍMITES DE GASTOS DE CAMPAÑA Y MONTOS MÁXIMOS DE APORTES PRIVADOS POR PERSONA FÍSICA O JURÍDICA PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS, ALIANZAS Y CONFEDERACIONES AUTORIZADOS POR LEY 26.215 (Arts. 16 y 45) Y LEY 26.571 (Art. 33)

ELECCIONES GENERALES 2015: LÍMITES DE GASTOS DE CAMPAÑA

APORTES PRIVADOS 2015: MONTOS MÁXIMOS ANUALES

Módulo Electoral 2015 5,392
Padrón al 02-07-15 Incluye Electores en el Exterior

Límites Campañas DISTRITO ÚNICO GENERALES	
Total Padrón País	32.075.801
Límite Campaña PRESIDENTE \$	172.952.719
Límite Campaña PARLASUR \$	172.952.719

PARTIDOS NACIONALES	
Límites de aportes por año calendario	
Monto máximo de aporte por persona física	Monto máximo de aporte por persona jurídica
\$ 3.459.054	\$ 1.729.527

Límite de gastos de campaña por cada categoría *			
Distrito	Elecciones generales Senadores (art. 45, ley 26.215)	Elecciones generales Diputados (art. 45, ley 26.215)	Elecciones generales PARLASUR (Distritos) (art. 45, ley 26.215)
Buenos Aires	---	\$ 64.056.356	\$ 64.056.356
Capital Federal	---	\$ 13.825.298	\$ 13.825.298
Catamarca	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000
Chaco	---	\$ 4.665.040	\$ 4.665.040
Chubut	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000
Córdoba	\$ 15.020.759	\$ 15.020.759	\$ 15.020.759
Corrientes	\$ 4.371.888	\$ 4.371.888	\$ 4.371.888
Entre Ríos	---	\$ 5.559.395	\$ 5.559.395
Formosa	---	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000
Jujuy	---	\$ 2.755.393	\$ 2.755.393
La Pampa	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000
La Rioja	---	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000
Mendoza	\$ 7.364.755	\$ 7.364.755	\$ 7.364.755
Misiones	---	\$ 4.574.427	\$ 4.574.427
Neuquén	---	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000
Rio Negro	---	\$ 2.758.283	\$ 2.758.283
Salta	---	\$ 5.145.699	\$ 5.145.699
San Juan	---	\$ 2.893.374	\$ 2.893.374
San Luis	---	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000
Santa Cruz	---	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000
Santa Fe	\$ 14.467.119	\$ 14.467.119	\$ 14.467.119
Santiago del Estero	---	\$ 3.753.479	\$ 3.753.479
Tierra del Fuego	---	\$ 2.696.000	\$ 2.696.000
Tucumán	\$ 6.293.224	\$ 6.293.224	\$ 6.293.224

PARTIDOS DE DISTRITO	
Límites de aportes por año calendario	
Monto máximo de aporte por persona física	Monto máximo de aporte por persona jurídica **
\$ 1.281.127	\$ 640.564
\$ 276.506	\$ 138.253
\$ 53.920	\$ 26.960
\$ 93.301	\$ 46.650
\$ 53.920	\$ 26.960
\$ 300.415	\$ 150.208
\$ 87.438	\$ 43.719
\$ 111.188	\$ 55.594
\$ 53.920	\$ 26.960
\$ 55.108	\$ 27.554
\$ 53.920	\$ 26.960
\$ 53.920	\$ 26.960
\$ 147.295	\$ 73.648
\$ 91.489	\$ 45.744
\$ 53.920	\$ 26.960
\$ 55.166	\$ 27.583
\$ 102.914	\$ 51.457
\$ 57.867	\$ 28.934
\$ 53.920	\$ 26.960
\$ 53.920	\$ 26.960
\$ 289.342	\$ 144.671
\$ 75.070	\$ 37.535
\$ 53.920	\$ 26.960
\$ 128.864	\$ 62.932

* LEY 26.215 - ARTÍCULO 45. — Límite de gastos. En las elecciones nacionales, los gastos destinados a la campaña electoral para cada categoría que realice una agrupación política, no podrán superar, la suma resultante al multiplicar el número de electores habilitados, por un (1) módulo electoral de acuerdo al valor establecido en la Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional del año respectivo. A efectos de la aplicación de lo dispuesto en este artículo, se considerará que ningún distrito tiene menos de quinientos mil (500.000) electores. El límite de gastos previstos para la segunda vuelta será la mitad de lo previsto para la primera vuelta.

** Tenase presente la prohibición prevista en el art. 44 bis de la ley 26.215 (modif. por la ley 26.571)

ANEXO III

Acordada del Poder Judicial de la Nación estableciendo los límites de campaña para las elecciones generales del año 2019 extraída de la página oficial:

ANEXO III

ELECCIONES GENERALES 2019
LÍMITES DE GASTOS DE CAMPAÑA
PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS, ALIANZAS Y CONFEDERACIONES
AUTORIZADOS POR LEY 26.215 (Art. 45)

Módulo Electoral 2019 \$ 13,60
Padrón definitivo Incluye Electores en el Exterior

Límite de Gasto de Campaña para Categoría Presidente	
Distrito Único	\$ 462.049.380

Límite de gastos de campaña por cada categoría	
Distrito	Importe
Buenos Aires	\$ 170.510.859
Capital Federal	\$ 36.558.108
Catamarca	\$ 6.750.000
Chaco	\$ 12.809.151
Chubut	\$ 6.750.000
Córdoba	\$ 40.107.582
Corrientes	\$ 11.843.793
Entre Ríos	\$ 14.895.765
Formosa	\$ 6.750.000
Jujuy	\$ 7.551.252
La Pampa	\$ 6.750.000
La Rioja	\$ 6.750.000
Mendoza	\$ 19.533.812
Misiones	\$ 12.556.553
Neuquén	\$ 6.873.147
Río Negro	\$ 7.538.063
Salta	\$ 13.898.925
San Juan	\$ 7.625.448
San Luis	\$ 6.750.000
Santa Cruz	\$ 6.750.000
Santa Fe	\$ 37.593.558
Santiago del Estero	\$ 10.276.781
Tierra del Fuego	\$ 6.750.000
Tucumán	\$ 16.908.669

ANEXO IV

Datos de campañas provinciales 2011, 2015 y 2019:

PARTIDO/ ALIANZA	INGRESOS	EGRESOS	ELECCIÓN	B.O. N°	TOTAL ELECTORES	N° Expte.	LÍMITE \$2,5	EXC ESO	VALOR JUS	LÍMITE JUS	EXC ESO
PARTIDO SOCIALISTA	\$56.728,08	\$56.728,08	Provincial 25.09.2011 – Gobernador, Vicegobernad or y Legisladores por Representació n Poblacional y Circuital	5086	442.058 hábles	278/2011/TEP	\$1.105.145,00	NO	\$194,00	\$1.071.990,65	NO
PARTIDO UNIDOS POR RÍO NEGRO	\$135.000,00	\$133.000,00	Provincial 25.09.2011 – Gobernador, Vicegobernad or y Legisladores por Representació n Poblacional y Circuital	5089	442.058 hábles	279/2011/TEP	\$1.105.145,00	NO	\$194,00	\$1.071.990,65	NO
PARTIDO PROVINCIAL RIONEGRINO	-	-	Provincial 25.09.2011 – Gobernador, Vicegobernad or y Legisladores por Representació n Poblacional y Circuital	-	442.058 hábles	280/2011/TEP	\$1.105.145,00	-	\$194,00	\$1.071.990,65	-
ALIANZA FRENTE PARA LA VICTORIA	\$994.000,00	\$994.000,00	Provincial 25.09.2011 – Gobernador, Vicegobernad or y Legisladores por Representació n Poblacional y Circuital	5268	442.058 hábles	422/2011/TEP	\$1.105.145,00	NO	\$194,00	\$1.071.990,65	NO
ALIANZA CONCERTAC IÓN PARA EL DESARROLL O	\$276.700,00	\$276.700,00	Provincial 25.09.2011 – Gobernador, Vicegobernad or y Legisladores por Representació n Poblacional y Circuital	5512	442.058 hábles	444/2011/TEP	\$1.105.145,00	NO	\$194,00	\$1.071.990,65	NO
ALIANZA FRENTE PROGRESIS TA POR LA IGUALDAD Y LA REPÚBLICA	\$1.100.865,00	\$1.100.864,9 8	Provincial 14.06.2015 – Gobernador, Vicegobernad or y Legisladores por Representació n Poblacional y Circuital	5421	505.844 hábles	317/2015/TEP	\$1.264.610,00	NO	\$586,00	\$3.705.307,30	NO

ALIANZA FRENTE PAR ALA VICTORIA DISTRITO RÍO NEGRO	\$1.105.000,00	\$1.105.000,00	Provincial 14.06.2015 – Gobernador, Vicegobernador or y Legisladores por Representación Poblacional y Circuital	5419	505.844 hábles	379/2015/TEP	\$1.264.610,00	NO	\$586,00	\$3.705.307,30	NO
ALIANZA JUNTOS SOMOS RÍO NEGRO	\$3.090.640,68	\$3.090.442,68	Provincial 14.06.2015 – Gobernador, Vicegobernador or y Legisladores por Representación Poblacional y Circuital	5708	505.844 hábles	2/2016/TEP	\$1.264.610,00	SI, \$1.825,832,68 (SANCION 10% DEL EXCESO - RES. 4/2018/TEP)	\$586,00	\$3.705.307,30	NO
UNIÓN CÍVICA RADICAL	\$284.252,43	\$284.252,43	Provincial 14.06.2015 – Gobernador, Vicegobernador or y Legisladores por Representación Poblacional y Circuital	5577	505.844 hábles	218/2015/TEP	\$1.264.610,00	NO	\$586,00	\$3.705.307,30	NO
PRO PROPUESTA REPUBLICANA	-	-	Provincial 14.06.2015 – Gobernador, Vicegobernador or y Legisladores por Representación Poblacional y Circuital	-	505.844 hábles	3/2016/TEP	\$1.264.610,00	-	\$586,00	\$3.705.307,30	-
ALIANZA FRENTE PARA LA VICTORIA	\$2.420.000,00	\$2.420.000,00	Provincial 07.04.2019 – Gobernador, Vicegobernador or y Legisladores por Representación Poblacional y Circuital	5815	545.695 hábles	137/2019/TEP	\$1.364.237,50	SI, \$1.055,762,50	\$1.730,00	\$11.800.654,37	NO
ALIANZA CAMBIEMOS RÍO NEGRO	\$300.600,00	\$300.232,68	Provincial 07.04.2019 – Gobernador, Vicegobernador or y Legisladores por Representación Poblacional y Circuital	5929	545.695 hábles	140/2019/TEP	\$1.364.237,50	NO	\$1.730,00	\$11.800.654,37	NO
ALIANZA JUNTOS SOMOS RÍO NEGRO	\$9.610.000,00	\$9.935.989,70	Provincial 07.04.2019 – Gobernador, Vicegobernador or y Legisladores por Representación Poblacional y Circuital	5830	545.695 hábles	143/2019/TEP	\$1.364.237,50	SI, \$8.245,762,50	\$1.730,00	\$11.800.654,37	NO

ALIANZA FRENTE DE IZQUIERDA Y DE LOS TRABAJADO RES	\$443.540,40	\$443.540,40	Provincial 07.04.2019 – Gobernador, Vicegobernad or y Legisladores por Representació n Poblacional y Circuital	5921	545.695 hábiles	285/2019/TEP	\$1.364.237,50	NO	\$1.730,0 0	\$11.800.654,37	NO
MOVIMIENTO AL SOCIALISMO	\$142.000,00	\$139.800,00	Provincial 07.04.2019 – Gobernador, Vicegobernad or y Legisladores por Representació n Poblacional y Circuital	6130	545.695 hábiles	286/2019/TEP	\$1.364.237,50	NO	\$1.730,0 0	\$11.800.654,37	NO
MOVIMIENTO SOCIALISTA DE LOS TRABAJADO RES	\$70.000,00	\$70.000,00	Provincial 07.04.2019 – Gobernador, Vicegobernad or y Legisladores por Representació n Poblacional y Circuital	6099	545.695 hábiles	287/2019/TEP	\$1.364.237,50	NO	\$1.730,0 0	\$11.800.654,37	NO
PARTIDO UNIÓN Y LIBERTAD	-	-	Provincial 07.04.2019 – Gobernador, Vicegobernad or y Legisladores por Representació n Poblacional y Circuital	-	545.695 hábiles	288/2019/TEP	\$1.364.237,50	-	\$1.730,0 0	\$11.800.654,37	-

ANEXO V

Agrupaciones con sanciones en el ámbito municipal y provincial:

PARTIDO/ALIANZA	INGRESOS	EGRESOS	ELECCIÓN	B.O. N°	TOTAL ELECTORES	N° Expte.	LÍMITE \$2,5 / \$2	EXCESO	VALOR JUS	LÍMITE JUS	EXCESO
MOVIMIENTO VECINAL DE INTEGRACIÓN Y CAMBIO (MOVIC)	\$53.208,30	\$53.208,30	Catriel 25.09.2011 – Intendente, Legisladores y Miembros del Tribunal de Cuentas	5281	13571	403/1/2011	\$33.927,50	\$19.280,80 (Sanción 30% del exceso – Res. 2/2015/TEP)	\$194,00	\$32.909,67	\$20.298,63
MOVIMIENTO PATAGÓNICO POPULAR	\$3.040,00	\$3.040,00	Pomona 26.06.2011 – Intendente, Concejales y Miembros del Tribunal de Cuentas	5560	822	385/1/2011	\$2.055,00	\$985,00 (Sanción 10% del exceso – Res. 13/2017/TEP)	\$185,00	\$1.900,87	\$1.139,13
UNIÓN CÍVICA RADICAL	\$5.500,00	\$5.500,00	Dina Huapi 02.09.2012 – Convencionales Constituyentes	5512	2450	155/1/2012	\$4.900,00	\$600,00 (Sanción 40% del exceso – Res. 11/2016/TEP)	\$242,00	\$5.929,00	NO
UNIÓN CÍVICA RADICAL	\$5.180,00	\$4.464,22	Darwin 01.09.2013 – Concejales	5512	905	109/1/2013	\$1.810,00	\$2.654,22 (Sanción 40% de \$1.061,68 – Res. 9/2016/TEP)	\$326,00	\$2.950,30	\$1.513,92
UNIÓN CÍVICA RADICAL	\$9.085,00	\$9.113,00	Los Menucos 01.09.2013 – Concejales	5512	2771	112/1/2013	\$5.542,00	\$3.571,03 (Sanción 40% del exceso – Res. 10/2016/TEP)	\$326,00	\$9.033,46	\$79,54
UNIÓN CÍVICA RADICAL	\$7.105,00	\$7.105,00	Maquinchao 01.09.2013 – Concejales	5512	2126	131/1/2013	\$4.252,00	\$2.853 (Sanción 40% del exceso – Res. 8/2016/TEP)	\$326,00	\$6.930,76	\$174,24

ALIANZA JUNTOS SOMOS RÍO NEGRO	\$3.090.640,68	\$3.090.442,68	Provincial 14.06.2015 – Gobernador, Vicegobernador y Legisladores por Representación Poblacional y Circutal	5708	505844	2/1/2016	\$1.264.610,00	\$1.825.832,68 (SANCIÓN 10% DEL EXCESO – RES. 4/2018/TEP)	\$586,00	\$3.705.307,30	NO
ALIANZA FRENTE PARA LA VICTORIA	\$2.580,00	\$2.580,00	Guardia Mitre 27.09.2015 - Intendente, Concejales y Miembros del Tribunal de Cuentas	5482	816	392/1/2015	\$2.040,00	\$540 (Sanción 10% del exceso – Res. 13/2016/TEP)	\$640,00	\$6.528,00	NO
MOVIMIENTO VECINAL DE INTEGRACIÓN Y CAMBIO (MOVIC)	\$40.909,00	\$40.907,50	Catriel 25.10.2015 - Intendente, Legisladores y Miembros del Tribunal de Cuentas	5510	16293	11/1/16	\$40.732,50	\$175 (Sanción 40% del exceso – Res. 14/2016/TEP)	\$640,00	\$130.344,00	NO
COALICIÓN CÍVICA – AFIRMACIÓN PARA UNA REPÚBLICA IGUALITARIA (CC-ARI)	\$12.850,00	\$12.850,00	Chimpay 25.10.2015 - Intendente, Concejales y Miembros del Tribunal de Cuentas	5448	3536	386/1/2015	\$8.840,00	\$4.010 (Sanción 10% del exceso – Res. 12/2016/TEP)	\$640,00	\$28.288,00	NO
MOVIMIENTO VECINAL DE INTEGRACIÓN Y CAMBIO (MOVIC)	\$43.031,66	\$38.439,00	Catriel 09.04.2017 – Convencionales Constituyentes	ADEUDA	16856	123/1/2017	\$33.712,00	\$4.727 (Sanción 50% del exceso – Res. 6/2019/TEP)	\$970,00	\$163.503,20	NO
JUNTOS SOMOS RÍO NEGRO	\$71.240,01	\$71.240,01	Coronel Belisle 27.10.2019 - Intendente, Concejales y Miembros del Tribunal de Cuentas	5970	1459	295/1/2019	\$3.647,50	SI (\$67.592,51)	\$2.110,00	\$38.481,12	\$32.758,89 (Sanción 10% del exceso – Res. 6/2021/TEP)

ANEXO VI - ENTREVISTAS

Entrevistas realizadas vía mail a tres (3) apoderados de distintas agrupaciones políticas en fecha:

- 13.09.2023 al apoderado del partido y de la Alianza Juntos Somos Río Negro, respondida el mismo día.
- 13.09.2023 al apoderado del partido Movimiento Patagónico Popular, quien respondió el 15.09.2023.
- 13.09.2023 al apoderado del partido Pro-Propuesta Republicana y de la Alianza Cambia Río Negro - Juntos por el Cambio, obteniendo su respuesta el 22.09.2023.

Pregunta Apoderados	Partido y Alianza Juntos Somos Río Negro	Partido Movimiento Patagónico Popular	Partido Pro-Propuesta Republicana y Alianza Cambia Río Negro - Juntos por el Cambio
Teniendo en cuenta los arts. 23 y 28 de la Ley O 2431 que establecen la distribución de los padrones provisorios y definitivos a los partidos políticos, ¿Se le informa a los Administradores Generales de Campaña el número total de electores para que realicen la campaña sabiendo el límite para gastar?	Si, sobre todo porque en los últimos años ha cambiado el paradigma de control de los gastos de campaña, estableciéndose un control más estricto y exhaustivo, lo cual lleva a que se informe dicha situación para evitar inconvenientes.	Sí, se les informa normalmente el número total de electores lo que les permite establecer el límite de gastos para la campaña.	En 2023 fue mi primera elección como apoderado de una Alianza Electoral Transitoria con facultades para participar en elecciones provinciales y municipales en Río Negro. Desconozco cómo han sido los procesos electorales anteriores. En este caso, denunciamos un correo electrónico oficial de la Alianza y el Juzgado Electoral notificó en tiempo y forma a los apoderados partidarios un link donde podíamos ver el padrón. Estuvo a cargo de los apoderados hacerle llegar el padrón al Administrador General de Campaña. Existiendo esta posibilidad que nos permiten los adelantos tecnológicos, me pareció muy efectiva y eficiente la forma de notificación.
¿Considera que fue en beneficio de los partidos el cambio en el Año 2019 del art. 90° de la Ley O 2431? ¿Por qué?	Si, si se refiere a la modificación del valor del monto por elector, si, fue beneficioso por dos aspectos, el primero es que se acerca a un valor más real de los gastos que los partidos poseen... segundo que al variar el valor del JUS, el mismo se va acomodando a la inflación que es un problema en Argentina.	Respecto al beneficio de la modificación, creo que fue positivo, ya que con la autorización de un gasto no en pesos, sino en JUS, el importe de campaña se va actualizando de manera permanente y ya no se debe modificar la ley para adaptarla de manera permanente.	Insisto, no he participado en elecciones anteriores. Sin embargo, todo aumento en las posibilidades de blanquear los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas es absolutamente beneficioso. Pocos dirigentes políticos provinciales y/o nacionales hablan y ponen el tema en agenda, pero creo que debería discutirse más. Por todas las fuerzas políticas. Las normas aplicables en términos de ingresos y gastos de campañas políticas se encuentran completamente alejadas de la realidad de costos que conlleva en la realidad una campaña política. Existen topes y límites que en procesos inflacionarios – como el que vivimos en la Argentina hace años, de público y notorio conocimiento – transforman las rendiciones de campaña en trámites dificultosos.
¿Le solicitaron a los	Algunos legisladores	Si la iniciativa se tomó	Desconozco el trámite legislativo

legisladores que modifiquen en el año 2019 el art. 90° de la Ley O 2431?	eran apoderados (Facundo López, Nicolás Rochas) entonces conocían la problemática, sin perjuicio de haberse hablado en varias ocasiones.	para actualizar de manera eficiente los montos de campaña, ya que los \$2 y \$2,5 eran poco para proceder a realizar los gastos de campaña.	mencionado.
¿Solicitan el Fondo de Apoyo a la Actividad Política al Ministerio de Gobierno que establece el art. 108° de la Ley O N° 2431?	En ocasiones sí.	El Partido al que pertenezco realiza el pedido de los fondos de apoyo a la actividad política de manera esporádica, cada tres o 4 años.	Por los bajos montos que podrían generarse a favor de la Alianza y/o partido que ha participado de la elección, la excesiva burocracia y el cúmulo de documentación a presentar, no se solicitan los montos provenientes del Fondo de Apoyo a la Actividad Política.
¿Alguna vez se les negó el Fondo de Apoyo a la Actividad Política?	No tengo recuerdo sinceramente.	No, siempre se nos facilitó, aún en períodos de crisis económicas.	No ha sido negado, porque – como expuse en la pregunta anterior – al ser demasiado el trámite requerido para el beneficio que podría obtener la agrupación política, nunca fue solicitado.
¿Han tenido sanciones que no les permitió recibirlo?	No, si mal no recuerdo.	No, no hemos tenido sanción alguna jamás.	Desde que me encuentro como apoderado partidario y como apoderado de la Alianza Electoral Transitoria en la que nuestro partido ha participado, no hemos recibido sanciones. Sin embargo, conforme lo expuesto anteriormente, tampoco se ha iniciado las gestiones para obtener los saldos provenientes del Fondo.

Entrevista realizada al Administrador General de Campaña del Partido Movimiento por el Bolsón vía mail en fecha 25.09.2023, respondida por whatsapp el 26.09.2023.

Preguntas Administradores Generales de Campaña	Partido Movimiento por El Bolsón
Una vez comenzada la campaña, ¿Le solicitan a los apoderados el número total de electores para poder determinar el límite de gastos que pueden realizar?	No.
¿Considera que fue en beneficio de los partidos el cambio en el Año 2019 del art. 90° de la Ley O N° 2431? ¿Por qué?	Sí, ya que la modificación tiene en cuenta las dinámicas económicas de la inflación, partiendo de un monto fijo a un monto variable.
¿Las campañas son solventadas mayormente con recursos privados o públicos?	En el caso de los partidos municipales como el partido Movimiento por El Bolsón no cuenta con ningún aporte público. Además de no contar con la pauta publicitaria que según ley contrata la justicia electoral.

En caso de determinar previamente el límite de gastos, ¿Lo tienen en cuenta a la hora de realizar la campaña?	Siendo objetivos no tenemos en cuenta los límites de gastos porque estos son mínimos y en general buscamos algunas donaciones entre nosotros para afrontar los gastos de impresión de boletas y movilidad.
¿Su partido ha excedido el límite de gastos en alguna campaña distrital, provincial y/o municipal?	No.
¿Considera más conveniente que el monto del límite de campaña sea informado desde el Juzgado como lo realiza Nación?	Sí, sería muy útil tener en cuenta este dato para evitar posibles sanciones, además de estimular a los partidos políticos a sumar afiliados teniendo más dinámica partidaria.

En este caso, fue la única que se pudo realizar, ya que la misma entrevista también fue enviada a tres (3) Administradores de otras agrupaciones políticas y por diversas razones no las han respondido.

Entrevista realizada a la Secretaria Electoral, Dra. Verónica Belloso, vía mail en fecha 14.09.2023, respondida el 29.12.2023.

1- ¿Cree que los partidos políticos tienen efectivamente en cuenta los padrones provisorios y definitivos distribuidos según arts. 23°, 28° y 33° de la Ley O N° 2431 para estimar previamente el límite en los gastos de las campañas electorales?

Para responder esta pregunta hay que tener en cuenta en primer lugar, que la legislación electoral provincial (Ley O 2431) establecía en el Art. 90 el límite del gasto de las campañas que surge de multiplicar la unidad de valor fijada en JUS por la cantidad de electores definitivos de la elección de que se trate. Estos montos máximos se determinan matemáticamente multiplicando 1 JUS cada 100 electores en los casos de que se convoque a una categoría, y 1,25 JUS en los que se convoque en más de una. En realidad deben tenerse siempre en cuenta las categorías por las que el partido postula candidatos. Y, en segundo lugar qué tipo de agrupaciones políticas participan en los comicios y de qué tipo de elección se trata, pues, en general las agrupaciones denominadas de “doble orden” -(en referencia a la aptitud legal de nominar candidatos a nivel nacional y/o distrital y provincial y/o municipal)-, cuando participan en elecciones provinciales suelen tener en cuenta la

cantidad de electores. Ello, en la medida que, al estar sujetas a las obligaciones que impone la legislación nacional en materia financiera, entienden acabadamente la importancia de tener presente el dato del registro electoral; y, entonces, estiman apropiadamente los gastos de campaña de manera PREVIA a su inicio formal, para que esas erogaciones sean idénticas a las que finalmente se producen y rinden con posterioridad a los comicios. Por su parte, en el caso de agrupaciones locales y/o municipales, en comicios provinciales y/o locales, mayoritariamente no lo estiman previamente, haciéndolo al momento de presentar la rendición de ingresos y gastos de la campaña. Tal cuestión impone entonces un control más estricto por parte del órgano electoral, en la medida en que el ingreso y el gasto deben ser minuciosamente acreditados. Ahora bien, lo antes expresado evidencia la imperiosa necesidad de legislar en materia de financiamiento partidario y campañas electorales por parte de la Provincia de Río Negro, ya que los dispositivos de los artículos de la actual ley electoral que responden a un modelo clásico de financiamiento y de control del mismo, en donde la justicia electoral practica en los hechos un control externo de carácter formal. Estos dispositivos, en la actualidad, no resultan adecuados para ejercer un control apropiado respecto del volumen real de los gastos, y, sobre todo, del origen de los fondos utilizados, máxime cuando el sistema permite un amplio financiamiento privado que, a su vez, se rinde con posterioridad. Entonces, en mi opinión, volviendo a la pregunta, para que las agrupaciones políticas tengan en cuenta la cantidad de electores es fundamental legislar introduciendo (al igual que en la ley nacional) la obligatoriedad de presentar el informe previo de la campaña, así como los rubros tasados en los que se puede invertir ese dinero, y luego en informe final que debe ser coincidente. De esta manera las agrupaciones que postulan candidatos se verán forzadas a tener en cuenta el número total de electores al prever los gastos.

2- ¿Considera que fue en beneficio de los partidos el cambio en el Año 2019 del art. 90° de la Ley O N° 2431 que modificó la unidad de referencia de pesos (\$) fijos, a IUS (variable) elevando el límite de gastos de campaña a 1 JUS y 1,25 JUS por cada cien electores empadronados, en esa oportunidad? ¿Por qué?

Bueno, como sabemos son los partidos políticos y alianzas los que conforman el gobierno y las legislaturas. Por ende, al tratarse de las mismas asociaciones en

función legislativa, lo más común es que regulen en su propio beneficio, y lo más complejo es que se autorregulen en lo relativo a la limitación de sus fuentes de financiamiento y gastos. Este conflicto de intereses, que es abordado por los especialistas en materia de financiamiento partidario, genera también una tensión entre la rendición que presentan los partidos y el control y auditoría que la justicia electoral debe realizar sobre la misma. En este marco, la modificación legislativa (que cambió la unidad económica a tener en cuenta para los montos máximos a gastar, de una fija a otra variable y que a su vez se actualiza, es decir de un monto fijo en pesos a otro variable en JUS), obedeció a esas tensiones en la medida que por una parte, se decretaban sanciones por incumplimientos de los montos máximos, y por otro obligaba a los partidos a cumplir formalmente adecuando el gasto al monto permitido, cuando era evidente, por el simple cotejo, por ejemplo con el costo de las boletas partidarias, que se había gastado más dinero. Respondiendo a la pregunta: efectivamente fue un beneficio, pero ese elevamiento de los montos máximos, no vino acompañado reglamentariamente de mecanismos que hicieran más eficaz el control de los ingresos (origen de los fondos), su uso, y, a todo evento, las sanciones que pudieran imponerse ante las inobservancias formales y materiales, sin tener que llegar a resolver la caducidad de las agrupaciones que es la sanción más grave. Es imperioso legislar un sistema sancionatorio, específico de la materia electoral, con tipos claramente descritos, el proceso y las sanciones a aplicar, en concordancia con los parámetros fijados por la ley nacional 26.215 y 27.504.

3- ¿Cuáles cree Usted que deberían ser las formalidades a cumplir por los partidos a la hora de presentar las rendiciones de ingresos y egresos de campaña de los art. 88, 89 y 90, a la luz de las puntuales prohibiciones del art. 101, y de la obligación de bancarizar los fondos?

En esta pregunta está la clave de la cuestión. Para contestarla voy a transcribir una definición de “sistema de financiamiento político”, su finalidad y su alcance, para luego dar una opinión. Así, el “sistema de financiamiento político” es aquél “sistema jurídico electoral” regulador del indispensable flujo de recursos económicos hacia y desde el sistema político, dentro del cual los “partidos políticos” y sus candidatos pueden actuar lícitamente para obtener y gastar recursos

económicos destinados a sus actividades políticas tanto ordinarias o habituales como extraordinarias o electorales. Su programación concreta combina instrumentos de regulación del financiamiento político (fuentes, gastos, publicidad y sanciones) en forma muy diversa, conforme con sus urgencias coyunturales, con los rasgos de su cultura política, las características del entorno institucional existente y los intereses políticos de quienes elaboran sus normas. Cabe subrayar que la financiación de los “partidos políticos” es un factor esencial para garantizar la estabilidad del sistema democrático y su diseño afecta directamente la calidad de las instituciones, la integridad de las “elecciones”, la solidez de los derechos de los ciudadanos (sufragio activo y pasivo) y la orientación de las políticas públicas, siendo una realidad constatada la necesidad de contar con recursos económicos y financieros, suficientes e idóneos, para el cumplimiento adecuado de las funciones constitucionales y legales que ellos titularizan, lo cual se acentúa ante los cambios tecnológicos y los consumos culturales del electorado que actualmente han modificado la comunicación política de manera sustancial y, de ese modo, han transformado su relación con los “partidos políticos” (Cf. RIOS, LEANDRO DAMIAN (2022). “La transparencia del sistema de financiamiento de los partidos políticos en Argentina” en RESPONSABILIDAD SOCIAL Y TRANSPARENCIA. UNA LECTURA DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO. ALFONSO ORTEGA GIMÉNEZ, Director. LERDYS S. HEREDIA SÁNCHEZ, Coordinadora. (1° Ed. P. 165/190). Editorial Aranzadi, S.A.U. Camino de Galar, 15 31190 Cizur Menor (Navarra) ISBN: 978-84-1391-619-4 DL NA 556-2022 Printed in Spain. Impreso en España Fotocomposición: Editorial Aranzadi, S.A.U. Impresión: Rodona Industria Gráfica, SL Polígono Agustinos, Calle A, Nave D-11 31013 – Pamplona).

Teniendo en cuenta entonces las finalidades del sistema que subraya la doctrina citada, destaco las siguientes reglas a cumplir por las agrupaciones:

a.- Cuenta bancaria (sea la partidaria o la de la alianza). El objetivo es bancarizar todas las operaciones y transacciones de manera que se pueda rastrear y seguir la ruta del dinero. En el caso de la no apertura de la cuenta, se deben determinar sanciones, como por ejemplo, no podes participar en la elección inmediata posterior.

b. Informe previo: Ingresos Recibidos (Aportes Públicos y Privados); Gastos Incurridos; Ingresos y Egresos previstos o estimados; Los informes previos se publicarán en la semana previa a las elecciones en un diario de circulación nacional y en la página web de la Secretaría Electoral, pues contribuye al voto informado.

c.- Informe final: Detalle de los Aportes Públicos; Detalle de los Aportes Privados; Gastos incurridos; Detalle de Créditos y Deudas; Detalle de Ingresos cobrados y Gastos pagados. Dicho informe final no requiere publicarse en la página web de la Secretaría Electoral.

A su vez deben legislarse **TOPES** a los aportes privados permitidos, y la modalidad de otorgamiento del aporte (por ejemplo mediante declaración jurada); de igual manera para los casos de las denominadas donaciones en especie.

4- ¿Por qué entiende Usted que las resoluciones de sanciones para los casos de exceso en el límite de gastos de campaña, fueron al principio determinadas en el 30% de ese monto, y luego el 10%, cuando el art. 93 inc. a) de la Ley O 2431 prevé que las mismas serán hasta tres (3) veces la suma en que la agrupación política se hubiere excedido?

A mi criterio -y si bien los jueces del entonces Tribunal Electoral de la Provincia de Río Negro, dan en su fallos las razones para aplicar los criterios en lo relativo a los porcentajes frente a la sanción impuesta en la ley-, el problema es la deficiente disposición del art. 93 inc. a) de la Ley O 2431, que deja en cabeza del juez, dar razonabilidad constitucional y legal, valorando en caso las explicaciones de las agrupaciones políticas manifestadas en su defensa, la sanción que resuelve. Es decir, debe reverse el criterio legal, porque de lo contrario, su aplicación automática, puede resultar absurda y por ende, perjudicar el devenir ordinario financiero de las asociaciones políticas.

5- ¿Por qué cree Usted que se realizaron más sanciones luego de la modificación del año 2019 del artículo 90 de la Ley O 2431 referida en la pregunta dos?

Se registra una sola sanción (Expte. 295/1/2019. Se. 006.2021.JEP), en una elección local (Coronel Belisle. 27.10.2019), lo que indica que la modificación en líneas generales fue exitosa, sobre todo si se tiene presente que antes de la misma,

las sanciones eran prácticamente la regla. Pero aquí nuevamente se advierte, y queda como un tema para el debate, que el art. 93. inc. a) de la Ley O 2431, hubo de ser nuevamente interpretado por el juez electoral, fijando la sanción en el 10% del exceso en el gasto de campaña. Por tanto, la citada modificación del Art. 90 debió de venir acompañada por la revisión del Art. 93 inc. a).