

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**CREACIÓN DE UNA DEPENDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL,  
PARA EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN, DEL FINANCIAMIENTO DE LOS  
PARTIDOS POLÍTICOS**

**ALCIRA JANETH RUIZ DEL CID**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2017**

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**CREACIÓN DE UNA DEPENDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL,  
PARA EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN, DEL FINANCIAMIENTO DE LOS  
PARTIDOS POLÍTICOS**

**TESIS**

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

**ALCIRA JANETH RUIZ DEL CID**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Guatemala, noviembre de 2017

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

<b>DECANO:</b>	Lic. Gustavo Bonilla
<b>VOCAL I:</b>	Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
<b>VOCAL II:</b>	Licda. Rosario Gil Pérez
<b>VOCAL III:</b>	Lic. Juan José Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
<b>VOCAL V:</b>	Br. Freddy Noé Orellana Orellana
<b>SECRETARIO:</b>	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es el responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 21 de abril de 2016.

Atentamente pase al (a) Profesional, LUIS FELIPE GODOY MORALES  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
ALCIRA JANETH RUÍZ DEL CID, con carné 200619733,  
 intitulado CREACIÓN DE UNA DEPENDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, PARA EL CONTROL Y  
FISCALIZACIÓN, DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

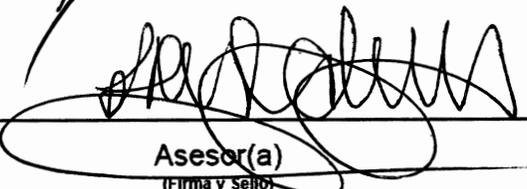
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

  
**M.A. WILLIAM ENRIQUE LÓPEZ MORATAYA**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 15 / 03 / 2017 . 1)

  
 Asesor(a)  
 (Firma y Sello)





Lic. Luis Felipe Godoy Morales  
Abogado y Notario  
Barrio San Sebastián, Chiquimulilla, Santa Rosa.

---

Chiquimulilla, 03 de mayo de 2017

Licenciado:  
Roberto Fredy Orellana Martínez  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente.



Estimado Licenciado:

Tengo el honor de dirigirme a usted con el objeto de informarle que en cumplimiento de lo dispuesto en la providencia de fecha 21 de abril de 2016 procedí a asesorar el trabajo de tesis de la bachiller Alcira Janeth Ruíz del Cid titulado CREACIÓN DE UNA DEPENDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, PARA EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN, DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, dicha asesoría se realizó de la siguiente forma:

1. Se instruyó a la estudiante a realizar una investigación objetiva y actualizada del tema, siendo en consecuencia el contenido final de la tesis de carácter técnico científico.
2. Se asesoró a la estudiante para que utilizara los métodos y técnicas adecuadas con el objeto de obtener una información cierta y valedera. habiendo utilizado los métodos deductivo, inductivo y descriptivo, así como las técnicas de entrevista, bibliográfica y documental las que de conformidad con mi opinión fueron aplicadas adecuadamente.
3. El presente trabajo contribuye científicamente en gran manera, al establecer la necesidad de crear una dependencia que fiscalice y controle, de una mejor manera el financiamiento de los Partidos Políticos en Guatemala.
4. Con respecto a la redacción que se sigue en el contenido de la presente investigación, con la asesoría brindada, la bibliografía que se ha consultado son las adecuadas, la conclusión discursiva tiene congruencia con el contenido del tema elaborado.



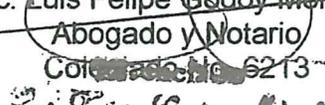
4. Con respecto a la redacción que se sigue en el contenido de la presente investigación, con la asesoría brindada, la bibliografía que se ha consultado es la adecuada, la conclusión discursiva tiene congruencia con el contenido del tema elaborado.

Por los motivos anteriormente expuestos, le informo el trabajo de tesis de mérito, cumple con los requisitos regulados en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, y en consecuencia apruebo el trabajo de investigación, para los efectos subsiguientes.

Declaro expresamente que no existe ningún parentesco entre la estudiante y mi persona.

Sin otro particular me suscribo de usted, con respeto y estima.

Atentamente,

  
Lic. Luis Felipe Godoy Morales  
Abogado y Notario  
Colegiado No. 6213  
  
Luis Felipe Godoy Morales  
Abogado y Notario



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 29 de septiembre de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ALCIRA JANETH RUÍZ DEL CID, titulado CREACIÓN DE UNA DEPENDENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL, PARA EL CONTROL Y FISCALIZACIÓN, DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.





## DEDICATORIA

- A DIOS: Por haberme permitido llegar hasta este punto y haberme dado salud para lograr mis objetivos además de su infinita bondad y amor.
- /
- A MIS PADRES: José Mariano Ruíz Retana y Luz del Rosario del Cid Silva de Ruiz, por haberme apoyado en todo momento, por sus consejos sus valores que me han permitido ser una persona de bien, pero más que nada por su amor.
- A MIS HERMANOS: Por el apoyo que me han brindado incondicionalmente.
- A MI ESPOSO: Benjamín Cano Choguaj, por ser la persona que Dios escogió para compartir el amor, sueños, metas y por todo el apoyo incondicional que me ha brindado.
- A MI HIJA: Nathaly Nicole Cano Ruiz, por ser mi motor para alcanzar sueños y metas en mi vida y por su infinito amor.
- A MI FAMILIA EN GENERAL: Porque de una u otra forma me han brindado apoyo a lo largo de mi vida.
- A MIS AMIGOS: Por apoyarnos mutuamente en nuestra formación profesional y que hasta ahora seguimos siendo amigos.



**A MIS CATEDRÁTICOS:**

Por su gran apoyo y motivación para la culminación de nuestros estudios profesionales.

**A MI UNIVERSIDAD:**

Por abrirme las puertas para poder realizar mis estudios y a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por brindarme los conocimientos necesarios para poder alcanzar mi meta trazada.



## **PRESENTACIÓN**

El estudio de la investigación corresponde al derecho constitucional y administrativo; siendo estos derechos fundamentales pues son los velan por el orden y régimen del Estado de Guatemala, los partidos políticos deben tener mejor control en cuanto a su financiamiento porque son estos los que aportan a los futuros gobernantes de Guatemala, lo que significa que se debe tener un estricto control sobre su financiamiento. La investigación se realizó a partir del mes de marzo del año 2016; el problema abarca a toda la República de Guatemala.

Por lo tanto, la presente investigación tiene como objeto de estudio establecer la necesidad de crear una dependencia del Tribunal Supremo Electoral, para el control y fiscalización, del financiamiento de los partidos políticos.

El sujeto de estudio en la presente investigación es el Tribunal Supremo Electoral, institución encargada de velar por el proceso electoral en toda la República de Guatemala y por ende de fiscalizar y controlar el financiamiento de los partidos políticos que en el proceso electoral participen.

El aporte académico, consiste en el estudio de un mejor control y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos a través de una dependencia del Tribunal Supremo Electoral organizada y especializada para el mismo.



## HIPÓTESIS

Con la creación de una dependencia del Tribunal Supremo Electoral, para el control y fiscalización, del financiamiento de los partidos políticos; se saneará y garantizará la transparencia del sistema político en Guatemala.

La importancia de un mejor control sobre el financiamiento de los partidos políticos; la práctica del financiamiento por parte de empresas es sistemática, pues estas buscan apoyar a los partidos que tienen las mayores probabilidades de ganar las elecciones, para asegurar los mecanismos clientelares, esto se debe a que no existe una dependencia específica de control y fiscalización del financiamiento de las organizaciones políticas, según el Artículo 152 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el Tribunal Supremo Electoral puede crear las dependencias pertinentes para el mejor desarrollo de sus funciones.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

El método deductivo se utilizó para la comprobación de la hipótesis en cuanto al análisis respecto a opiniones de políticos que consideran que si es importante la creación de una dependencia específica para el control y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos, pues consideran que muchos partidos no presentan a exactitud por quiénes son financiados y de dónde provienen los fondos para su campaña política y es debido a que el Tribunal Supremo Electoral no se da abasto para poder llevar un mejor control de ello; se comprobó con el proceso electoral reciente que muchos partidos políticos no presentaron de donde provenían su financiamiento o bien cubren con financiamientos que no concuerdan con el gasto proyectado en la campaña.

Se comprueba que la hipótesis es válida, por lo que se certifica que, con la creación de una dependencia del Tribunal Supremo Electoral, para el control y fiscalización, del financiamiento de los partidos políticos; se saneará y garantizará la transparencia del sistema político en Guatemala.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. Tribunal Supremo Electoral.....	1
1.2. Integración.....	8
1.2.1 Comisión de postulación.....	8
1.3 Funciones.....	9
1.4 Organización.....	12
1.4.1 Secretaría general.....	12
1.4.2 Inspección general.....	13
1.4.2 Auditoría electoral.....	14
1.4.3 Registro de ciudadanos.....	15
1.4.4 Departamento de organizaciones políticas.....	16

### CAPÍTULO II

2. Partidos políticos.....	19
2.1 Requisitos para la inscripción.....	21
2.2 Derechos y obligaciones.....	22
2.3 Órganos de los partidos políticos.....	27
2.4 Constitución de un partido político.....	28
2.5 Fusión.....	29
2.6 Coalición.....	31
2.7 Cancelación.....	32
2.8 Comité cívico electoral.....	33
2.9 Clasificación de los partidos políticos.....	34



### CAPÍTULO III

	<b>Pág.</b>
3. Financiamiento político.....	37
3.1 Naturaleza del financiamiento a partidos políticos.....	38
3.2 Clases de financiamiento.....	39
3.2.1 Financiamiento público.....	39
3.2.2 Financiamiento público directo.....	40
3.2.3 Financiamiento público indirecto.....	41
3.2.4 Financiamiento privado.....	44
3.2.5 Financiamiento ilícito.....	48
3.2.6 Financiamiento mixto.....	51
3.3 Legislación vigente en materia de financiamiento.....	52

### CAPÍTULO IV

4. Creación de una dependencia del Tribunal Supremo Electoral, para el control y fiscalización, del financiamiento de los partidos políticos.....	55
4.1 La fiscalización a los partidos políticos.....	58
4.2 Control y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos a través de la entidad dependiente del Tribunal Supremo Electoral.....	62
4.3 Inexistencia de límites al financiamiento.....	65
4.4 Estado actual de fiscalización a partidos políticos.....	67
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>71</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>73</b>



## INTRODUCCIÓN

El financiamiento de los partidos políticos es un punto muy importante en el sistema político actual, pues los partidos deberían mostrar el origen verdadero de sus fondos para no ver afectado al gobierno con contratos anómalos, la práctica del financiamiento por parte de empresas es sistemática, pues estas buscan apoyar a los partidos que tienen las mayores probabilidades de ganar las elecciones, para asegurar los mecanismos clientelares, esto se debe a que no existe una dependencia específica de control y fiscalización del financiamiento de las organizaciones políticas

La investigación consiste en establecer la importancia que conlleva un estricto control y fiscalización al financiamiento de los partidos políticos, fundamentando la facultad que le otorga el Estado al Tribunal Supremo Electoral de crear dependencias pertinentes para el mejor desarrollo de sus funciones, en el Artículo 152 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, y de esta manera determinar con precisión quiénes están financiando a las organizaciones políticas, cuáles son los montos y de dónde provienen, para evitar el financiamiento ilícito y lograr el objetivo de sanear y garantizar la transparencia del sistema político en Guatemala.

El objetivo general de la investigación es el siguiente: dar a conocer que es a través de la creación y buen funcionamiento de una dependencia específica para el control y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos en Guatemala se garantizará un sistema electoral y político transparente y sin financiamiento ilícito.



Los métodos que se utilizaron en la investigación son: el deductivo, inductivo, científico y descriptivo, así como las técnicas de entrevista, bibliográfica y documental.

La presente investigación se divide en cuatro capítulos, el primero se refiere al Tribunal Supremo Electoral, en cuanto a su organización, funciones y el proceso electoral; el segundo se refiere a los partidos políticos, sus derechos, obligaciones, creación y constitución; el tercero sobre las clases de financiamiento político, tanto el público como el privado y el financiamiento ilícito; el cuarto presenta un análisis sobre la necesidad de crear una dependencia del Tribunal Supremo Electoral, para el control y fiscalización, del financiamiento de los partidos políticos, los fines y objetivos de esta entidad fiscalizadora.

La hipótesis de la investigación afirma que con la creación de una dependencia del Tribunal Supremo Electoral, para el control y fiscalización, del financiamiento de los partidos políticos; se saneará y garantizará la transparencia del sistema político en Guatemala.

Su importancia radica en que el Pueblo de Guatemala, cada cuatro años tiene la ardua labor de elegir a sus gobernantes y los candidatos son mostrados a través de inmensas campañas políticas derivadas del financiamiento que reciben los diferentes partidos políticos, el cual en muchas ocasiones proviene de manera ilícita, esto debido a que el Tribunal Supremo electoral no logra controlar y fiscalizar de manera correcta por la carga de labor durante el proceso electoral.



## CAPÍTULO I

### 1. Tribunal Supremo Electoral

El Tribunal Supremo Electoral (TSE) (oficialmente: Tribunal Supremo Electoral de la República de Guatemala) es la máxima autoridad en materia electoral. Es un órgano constitucional independiente de control político, por lo tanto, no está supeditado a organismo alguno del Estado. Éste se rige por la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto 1-85 del Asamblea Nacional Constituyente.

Esta institución tiene la facultad de realizar la convocatoria a elecciones para el cargo de Presidente de la República y Vicepresidente de la República, para los cargos de diputados al congreso de la República y al parlamento centroamericano (a partir de elecciones generales de 2015), que será cada cuatro años, y consulta popular según el Artículo 173 de la Constitución y la Ley Constitucional Electoral.

También debe organizarlas adecuadamente para transparentar los votos que emitan la ciudadanía. Sin embargo, si no lo hiciere el Congreso de la República está facultado para hacerlo.

La Constitución y la Ley Electoral asignan al Tribunal Supremo Electoral, registro de ciudadanos y a otros de sus órganos, ejercer con exclusiva independencia funcional la jurisdicción electoral, es decir la potestad de administrar justicia en materia electoral. Es decir, además de organizar las elecciones y supervisar la actividad de las

organizaciones políticas, aplica la ley a casos concretos y resuelve controversias en el ámbito electoral, actuando en segunda instancia, cuando conoce las resoluciones del Registro de Ciudadanos, las cuales están sujetas a su revisión, presentando un recurso de nulidad.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos en su Artículo 121 lo define como: “El Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y de consiguiente, no supeditado a organismo alguno del Estado”.

Guatemala, como cualquier otro país occidental, mantiene una sociedad pluralista, con elecciones disputadas, en las cuales el pueblo es el que decide y cree en la teoría que afirma: La soberanía radica en el pueblo, a través del voto. Esta teoría, fue violentada constantemente, por cuanto no se respetaba la voluntad del pueblo. Las elecciones eran simplemente un show político electoral, debido a los constantes fraudes electorales que se realizaban.

“En la Constitución Política de la República de Guatemala del año 1945, se norma por primera vez, lo relativo al régimen electoral; es precisamente en este año donde los guatemaltecos obtienen el derecho a organizarse en partidos políticos e inscribirse como lo establece la Ley Electoral Decreto Gubernativo 255 de fecha 9 de julio de 1946”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sáenz Juárez, Luis Felipe. **Justicia electoral**, Pág. 10.

Además, se estableció por primera vez la participación política de la mujer guatemalteca para que ejerciera su derecho a votar en las elecciones generales; con la única condición que supiera leer y escribir.

Las Constituciones anteriores, le vedaban a la mujer este derecho de participación política ciudadana.

Esta Constitución, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente entró en vigencia el 15 de marzo de 1945 y contemplaba en materia electoral algunos aspectos importantes como los siguientes:

- La división de los tres poderes del Estado (Legislativo, Judicial y Ejecutivo).
- Deberes y derechos de los ciudadanos: elegir, ser electo y optar a cargos públicos.
- El derecho al sufragio, clasificado de la siguiente forma: secreto y obligatorio para personas alfabetos; secreto y optativo para mujeres alfabetas y público y optativo para analfabetos.
- La existencia de un Registro Cívico, con obligación de inscripción de toda persona que obtuviera la ciudadanía, es decir, todos los hombres alfabetos de 18 años. Para las mujeres y los analfabetos, era un derecho y no una obligación la inscripción en dicho Registro.

- Las personas analfabetas, podían ejercer su derecho al sufragio transcurridos seis meses de haberse inscrito en el Registro Cívico, únicamente podían ser electos y optar a cargos municipales.
  
- Los Diputados eran electos como mínimo uno por Departamento, teniendo como base 1 Diputado por cada 50,000 o fracción que pasara de 25,000 habitantes por departamento.

Posteriormente a la Constitución, fue creado el Decreto 255 del Congreso de la República de Guatemala con fecha 24 de junio de 1946, entre sus principales características se encuentran:

- a) El sufragio, fue clasificado como secreto y obligatorio; secreto y optativo y; optativo y público. (Normado igual por la Constitución anteriormente citada).
  
- b) "Calificó y determinó quienes eran electores, estableciendo que elector era todo guatemalteco mujer u hombre mayor de 18 años, que supiera leer y escribir. El documento de identificación electoral, era la Libreta de Ciudadanía, extendida por el Registro Cívico. Establecía quienes podían participar como candidatos y requisitos que tenían que llenar: saber leer y escribir, de notoria honradez y tener idoneidad para desempeñar el cargo para el cual se postulaba. Se normaba los requisitos mínimos para la inscripción de un partido político que era de 3000 integrantes, dicha inscripción era aprobada por la Junta Nacional Electoral, además tenían la obligación de reorganizarse cada dos años, con el objetivo de constatar el número

de afiliados. Además, establecía prohibiciones en cuanto a destino, ideología, denominación o signos característicos, etc".<sup>2</sup>

- c) Se creó el Registro Cívico, que tendría por objeto inscripción de los ciudadanos y la anotación de todas las circunstancias que afectaran el pleno ejercicio de los derechos, la inscripción de electores hábiles y la de los partidos políticos, filiales y candidatos en relación a la función electoral. Además, estableció que libros debía llevar y las funciones del Director General del Registro Cívico. Contemplaba todo lo relacionado al registro de ciudadanos, registro de electores, registro de partidos políticos y registro de candidatos.
- d) Se dividió la República de Guatemala en tantos distritos electorales como Departamentos hubieran.

Desde que la soberanía se le otorgó al pueblo a través de un proceso electoral democrático se ha normado el proceso electoral que conforme pasan los años la forma o el procedimiento para llevarlo a cabo va cambiando, sin embargo algo que se nota que en la antigüedad los partidos políticos tenían menos financiamiento que ahora, ya que estaba prohibida la propaganda y esto es algo en lo que más gastan los partidos políticos actualmente.

---

<sup>2</sup> Aldana Serrano, Alejandro. **El tribunal supremo electoral**, Pág. 7

En 1956 el Coronel Carlos Castillo Armas, convocó a una Asamblea Nacional Constituyente y sancionó la Constitución Política de la República de Guatemala de febrero de 1956, entrando en vigencia el 1 de marzo del 1956, en la cual se norman algunos aspectos importantes como:

- “Se crea un Tribunal Electoral que tendrá carácter de órgano administrativo; gozará de plena autonomía en cuanto a sus funciones de tribunal privativo, y contra sus disposiciones, no cabrá más recurso de Amparo, presentado ante la Corte Suprema de Justicia. Dicho Tribunal, estaba integrado por 3 Magistrados titulares y 3 suplentes, designados por el Congreso de la República y por el Organismo Ejecutivo. Para ocupar el cargo de Magistrado tenía que llenar los requisitos siguientes: ser mayor de 40 años y estar en el pleno goce de sus derechos de ciudadano, con las mismas preeminencias e inmunidades que los Diputados y duraban en sus funciones 4 años”.<sup>3</sup>
- El voto era una función personal, no delegable, secreto y obligatorio para todos los ciudadanos mayores de 18 años, alfabetos y optativo para los ciudadanos analfabetos.
- Los partidos políticos tenían libertad de formación y funcionamiento, siempre sustentando los principios democráticos (prohibidos los de ideología comunista o sistema totalitario).

---

<sup>3</sup> Sáenz Juárez. Op. Cit. Pág. 10

- Para el proceso electoral se integraban juntas electorales, que tenían como obligación, integrar las mesas receptoras de votos con tres miembros. Estas Juntas tenían la obligación de determinar la cantidad de mesas receptoras de votos debían ser instaladas y daba los lineamientos a seguir.
  
- Los candidatos a Presidente se inscribían en el Tribunal Electoral y los candidatos a diputados y municipales, lo realizaban en el Registro Electoral del distrito respectivo.
  
- La propaganda electoral, estaba prohibida, así como manifestaciones y reuniones al aire libre con fines de propaganda electoral, exclusivamente el día de elecciones.
  
- Cada vez que se convocara a una elección, los registradores remitirán al Tribunal Electoral con 15 días de anticipación al señalado para la elección y bajo su más estricta responsabilidad, las nóminas de los electores de los municipios de su distrito, con base en el registro de ciudadanos a su cargo (actualmente es el padrón electoral).
  
- Sistemas de Elección: establecía como sistema de elección el de mayoría absoluta de votos, únicamente para elección de Presidente. Mayoría relativa para elección de diputados y municipales. Representación de minorías, cuando se elegía a los miembros de un cuerpo colegiado.

## **1.2. Integración**

El Tribunal Supremo Electoral, se integra con cinco magistrados titulares y cinco magistrados suplentes, electos por el Congreso de la República de Guatemala, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus miembros, de una nómina de 40 candidatos propuesta por una comisión de postulación, quienes durarán en sus cargos durante seis años.

Estos funcionarios, deben tener las mismas calidades establecidas para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y gozarán de las mismas prerrogativas y estarán sujetos a iguales responsabilidades.

Los magistrados del Tribunal Supremo Electoral, podrán ser reelectos, los magistrados titulares tienen las prohibiciones siguientes: ejercer su profesión, ser asesores ni mandatarios de partidos políticos, comités proformación de los mismos y sus personeros, ni de cualquier organización de carácter político, ni directivos de dichas organizaciones.

### **1.2.1 Comisión de postulación**

La comisión de postulación estará integrada por cinco miembros, en la forma siguiente: El Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala, quien la preside; b) Un representante de los rectores de las universidades privadas; c) Un representante del Colegio de Abogados de Guatemala, electo en Asamblea General; d) El Decano de la



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y e) Un representante de todos los decanos de las Facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de las Universidades Privadas. El cargo de miembro de la Comisión de Postulación es obligatorio y gratuito.

### **1.3 Funciones**

Según el Artículo 125 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos: "El Tribunal Supremo Electoral tiene las siguientes atribuciones y obligaciones:

- a) Velar por el fiel cumplimiento de la Constitución, Leyes y Disposiciones que garanticen el derecho de organización y participación política de los ciudadanos;
- b) Convocar y organizar los procesos electorales; declarar el resultado y la validez de las elecciones o, en su caso, la nulidad parcial o total de las mismas y adjudicar los cargos de elección popular, notificando a los ciudadanos la declaración de su elección;
- c) Resolver, en definitiva, acerca de las actuaciones del Registro de Ciudadanos elevadas a su conocimiento, en virtud de recurso o de consulta;
- d) Cumplir y hacer que se cumplan las disposiciones legales sobre organizaciones políticas y procesos electorales, así como dictar las disposiciones destinadas a hacer efectivas tales normas;

- e) Resolver en virtud de recurso acerca de la inscripción, sanciones, suspensión y cancelación de organizaciones políticas;
- f) Resolver, en definitiva, todo lo relativo a coaliciones o fusiones de partidos políticos y comités cívicos electorales;
- g) Nombrar a los integrantes de las Juntas Electorales Departamentales y Municipales y remover a cualquiera de sus miembros por causa justificada, velando por su adecuado funcionamiento;
- h) Velar por la adecuada y oportuna integración de las juntas receptoras de votos;
- i) Investigar y resolver sobre cualquier asunto de su competencia, que conozca de oficio o en virtud de denuncia;
- j) Poner en conocimiento de las autoridades competentes, los hechos constitutivos de delito o falta de que tuviere conocimiento, en materia de su competencia;
- k) Requerir la asistencia de la fuerza pública para garantizar el desarrollo normal de los procesos electorales, la cual deberá prestarse en forma inmediata y adecuada;
- l) Resolver las peticiones y consultas que sometan a su consideración los ciudadanos u organizaciones políticas, relacionadas con los asuntos de su competencia;

- m) Resolver los recursos que deba conocer de conformidad con la ley;
- n) Examinar y calificar la documentación electoral;
- o) Nombrar, remover y sancionar a los funcionarios y al personal a su cargo;
- p) Dictar su reglamento interno y el de los demás órganos electorales;
- q) Elaborar y ejecutar su presupuesto anual y cumplir con lo que para el efecto establece la Constitución Política de la República;
- r) Compilar y publicar la jurisprudencia en materia electoral;
- s) Publicar la memoria del proceso electoral y sus resultados dentro de los seis meses después que el proceso electoral haya concluido;
- t) Aplicar de conformidad con la Ley del Organismo Judicial, las disposiciones legales referentes a la materia electoral y a la inscripción y funcionamiento de organizaciones políticas;
- u) Diseñar y ejecutar programas de formación y capacitación cívico electoral; y,
- v) Resolver en definitiva todos los casos de su competencia que no estén regulados por la presente ley”.

El Tribunal Supremo Electoral, por lo tanto, es la entidad encargada de cumplir y hacer todas las normas jurídicas que establezcan lo relacionado con la política, organizaciones políticas y el proceso electoral, así como dictar las disposiciones destinadas a hacer efectivas tales normas, dentro de una de las funciones mas importantes se puede destacar la de aplicar de conformidad con la Ley del Organismo Judicial, las disposiciones legales referentes a la materia electoral y a la inscripción y funcionamiento de organizaciones políticas, esto significa todo lo relacionado con el financiamiento de los partidos políticos, pues no se encuentra establecida como función principal el control y fiscalización del mismo, pero por ende es una parte importante que debe ser sumamente controlada en todo el proceso electoral.

#### **1.4 Organización**

La Asamblea Nacional Constituyente de 1984 emitió y promulgó la nueva Constitución Política de la República en el año de 1985, al mismo tiempo que emitió el Decreto Número 1-85, que es con sus reformas la actual Ley Electoral y de Partidos Políticos, la cual tiene rango constitucional, dentro de la misma fueron creadas dependencias como las siguientes;

##### **1.4.1 Secretaría general**

Que está a cargo de un secretario general y entre sus atribuciones están: a) Ser el encargado administrativo de las oficinas del Tribunal Supremo Electoral. b) Asistir a las sesiones del Tribunal Supremo Electoral. c) Elaborar las resoluciones y acuerdos que le

correspondan, así como velar porque se practiquen las notificaciones pertinentes. d) Formular las minutas respectivas, redactar y firmar las actas correspondientes. e) Ser el responsable de la organización y manejo del archivo del tribunal. f) Extender las credenciales que correspondan. g) Formular y ordenar las publicaciones que ordene la ley. h) Ser el responsable de los sellos de seguridad; e, i) Ser responsable de la ejecución y cumplimiento de las funciones que le sean asignadas por el Tribunal Supremo Electoral.

#### **1.4.2 Inspección general**

Para la presente investigación es el que más interesa, ya que es la encargada de vigilar, supervisar y denunciar los hechos contrarios a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, está bajo el mando del Inspector General y entre sus atribuciones están las siguientes: a) Vigilar el estricto cumplimiento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, de sus disposiciones reglamentarias y cualesquiera otras que se dicten en materia político electoral. b) Vigilar el funcionamiento de las organizaciones políticas y desarrollo de la propaganda electoral. c) Vigilar y supervisar el buen funcionamiento de las dependencias y oficinas del Tribunal Supremo Electoral. d) Con conocimiento del Tribunal Supremo Electoral, investigar de oficio, o a instancia de parte, los hechos que constituyan transgresiones a la ley, a los reglamentos y a las disposiciones de carácter electoral. e) Elevar al conocimiento de quien corresponda, las cuestiones que le sometan los ciudadanos o las organizaciones políticas y resolver aquellas que son de su competencia. f) Denunciar ante las autoridades competentes los hechos que constituyan delitos o faltas electorales; y, g) Las demás atribuciones que le fije el

Tribunal Supremo Electoral. Todos los órganos, autoridades y dependencias del Estado, incluyendo sus entidades autónomas y descentralizadas, deben prestar, dentro del campo de sus atribuciones, la colaboración que el inspector general demande para el desempeño de sus funciones, bajo la responsabilidad de quien sea requerido.

#### **1.4.2 Auditoría electoral**

Está a cargo del auditor y entre sus atribuciones están las siguientes: a) Verificar las actividades, materiales, elementos y operaciones de los órganos electorales dentro del proceso electoral, de conformidad con el reglamento respectivo, a fin de garantizar la pureza del mismo. b) Comprobar que la papelería y demás elementos, destinados a elecciones, satisfagan los requisitos de ley. c) Realizar auditorías constantes para establecer todo lo relativo a materiales, documentos, equipos e instrumentos de seguridad de los órganos electorales. d) Elaborar, de conformidad con la ley, las actas correspondientes cuando ocurra destrucción de materiales. e) Informar trimestralmente al Tribunal Supremo Electoral de las actividades desarrolladas y rendir los informes que el tribunal le ordene. f) Informar por la vía más rápida al Tribunal Supremo Electoral, con copia al Inspector General, de cualquier anomalía que observe en el desarrollo del proceso electoral. g) Fiscalizar las operaciones financieras y contables del Tribunal Supremo Electoral y sus dependencias, así como realizar auditorías ordinarias y extraordinarias de lo concerniente al financiamiento de las organizaciones políticas; y, h) Rendir los informes pertinentes para los efectos de ley, a la Contraloría General de Cuentas y al Ministerio Público.

### **1.4.3 Registro de ciudadanos**

Es un órgano técnico del Tribunal Supremo Electoral, que está a cargo del director general del registro de ciudadanos y dentro de las funciones del registro de ciudadanos según la Ley Electoral y de Partidos Políticos están las siguientes: a) Todo lo relacionado con las inscripciones de ciudadanos; b) Todo lo relacionado con el padrón electoral; c) Cumplir las resoluciones y sentencias judiciales que se le comuniquen con relación a actos de naturaleza electoral; d) Inscribir a las organizaciones políticas y fiscalizar su funcionamiento; e) Inscribir a los ciudadanos a cargos de elección popular; f) Conocer y resolver acerca de la inscripción, suspensión, cancelación y sanciones de las organizaciones políticas; g) Notificar a los partidos políticos de las renunciaciones de sus afiliados de que tenga conocimiento de conformidad con lo establecido en el Artículo 17 de esta ley; y mantener actualizado el registro de afiliados de los partidos políticos; y, h) Las demás que le señalen las leyes y reglamentos o el Tribunal Supremo Electoral.

El registro de ciudadanos actualmente es el encargado de llevar el control del padrón electoral, esto significa que es a través de este órgano que el Tribunal Supremo Electoral puede obtener la estadística de los electores y así poder tener un mejor control con respecto a los votos emitidos en el proceso electoral, además el registro de ciudadanos es el encargado de las inscripciones, cancelaciones, suspensiones, etc, de los candidatos a elección popular; los afiliados a los diferentes partidos políticos, lo que le otorga una responsabilidad muy grande en cuanto a la transparencia y veracidad del proceso electoral en marcha, sus funciones las debe cumplir a través del director quien representa legalmente a este órgano.

#### **1.4.4 Departamento de organizaciones políticas**

El departamento de organizaciones políticas se integra con un jefe y el personal subalterno necesario y entre sus atribuciones tiene las siguientes: a) Supervisar y coordinar las funciones, en asuntos de su competencia, de las delegaciones y subdelegaciones del registro de ciudadanos. b) Elaborar el proyecto, para su aprobación por el Tribunal Supremo Electoral, de la papelería correspondiente a la inscripción de comités cívicos y de candidatos a cargos de elección popular. c) Autorizar los libros de actas de los órganos permanentes de las organizaciones políticas. d) Llevar los registros de inscripciones, funcionamiento, fusiones, coaliciones, sanciones y cancelación de las organizaciones políticas, de inscripción de candidatos a cargos de elección popular, de los afiliados de los partidos políticos, de los integrantes de sus órganos permanentes, así como los demás que sean necesarios; y, e) Las demás funciones que le señale la Ley Electoral y de Partidos Políticos y otras leyes, reglamentos o disposiciones. Además, el Tribunal en la actualidad cuenta con la cooperación de algunos organismos internacionales, para lograr una dinámica electoral más transparente y con eficiencia, entre las cuales podemos mencionar: El Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), la Organización de los Estados Americanos (OEA) quien ha proporcionado una serie de mecanismos tanto logísticos como materiales para la creación de nuevas unidades que proporcionen al mismo tiempo facilidades para desarrollar las elecciones.

Entre estas están:

- La Unidad de Capacitación y Divulgación Cívico Electoral (UCADE). Se encarga entre otras actividades de contactar con los medios de comunicación para que en conjunto puedan dar la información necesaria a los ciudadanos. También se encarga de capacitar a todas las personas que están a cargo de las mesas receptoras de votos tanto en la capital como en el interior del país.
- La Unidad de Cartografía Electoral (UCE). Que se encarga de proporcionar nuevas rutas de acceso a los diferentes pueblos y aldeas en donde antes era imposible colocar mesas receptoras de votos. Esta unidad recibe trimestralmente mapas actualizados de cada departamento de Guatemala con la ayuda del Instituto Geográfico Nacional (IGN).
- Centro de Documentación (CEDOC). Que proporciona a toda aquella persona que lo solicite, la información necesaria sobre cómo y cuándo se realizan los procesos electorales en el país. Este Centro inició sus labores con el acervo bibliográfico de 500 ejemplares, los cuales se han ido incrementando en forma significativa al recibir ayudas mensuales de varias casas editoriales, tanto nacionales como internacionales que tienen bibliografía de asuntos electorales.

Si bien es cierto es de suma importancia un departamento de organizaciones políticas que funciona a través de unidades que facilitan el desarrollo de las elecciones, y así cumplir con las funciones establecidas en la ley para las mismas; mas no existe una unidad o departamento en la organización del Tribunal Supremo Electoral que vele específicamente por el control y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos.



## CAPÍTULO II

### 2. Partidos políticos

Los partidos políticos como agrupaciones de personas de diferente ideario, son esenciales y necesarias dentro de los sistemas democráticos, no solo para el ejercicio de la función gubernativa en un momento determinado, sino porque les es posible ejercer como oposición una fiscalización de los actos de los gobernantes de turno, siendo esta la principal razón por la cual los regímenes tiránicos tratan de disolver todos los partidos políticos cuando ejercen el poder de facto.

“Cronológicamente la aparición de los partidos políticos como organizaciones extraparlamentarias debe situarse a partir de la tercera década del siglo XIX. En Estados Unidos, los partidos comenzaron a estructurarse, a través de la declaración y coordinación de poderosas bases locales, durante el mandato del presidente Andrew Jackson (1767-1845), es decir, entre 1829 y 1837. La necesidad de canalizar los sufragios populares, decisorios de los titulares de las funciones públicas, y la de incorporar e integrar una inmigración constante, así como la ampliación del censo electoral en los primeros años del siglo XIX”.<sup>45</sup>

Son asociaciones inscritas como tales en el registro especial existente en el ministerio del interior. Son instituciones legalmente constituidas e inscritas en el Registro de

---

<sup>4</sup> Duverger, Maurice. *Historia de los partidos políticos*. Pág. 5

Ciudadanos. Tienen duración indefinida y personalidad jurídica. Los partidos políticos agrupan a personas con intereses y principios ideológicos similares y tienen como fin primordial alcanzar el poder por medio del voto. La Constitución Política de la República de Guatemala garantiza la libertad de organización y su funcionamiento.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos en el Artículo 18 los define como: "Partidos Políticos. Los partidos políticos legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, son instituciones de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, salvo los casos establecidos en la presente ley, y configuran el carácter democrático del régimen político del Estado".

Los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento le reconoce importantes atribuciones en materia electoral, no sólo en la presentación de candidatos, sino en el desarrollo de la campaña electoral.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 223 párrafo primero, trata del Régimen Político Electoral y sobre la libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y establece al respecto que: "El Estado garantiza la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas y sólo tendrán las limitaciones que esta Constitución y la ley determinen".

Cualquier persona tiene la libertad de organizarse políticamente con su grupo a fin, siempre y cuando cumpla con lo establecido la ley al respecto, de aquí se derivan las diferentes organizaciones políticas que participan en los procesos electorales, y algunas limitaciones son por ejemplo que muestren que su financiamiento es lícito y de dónde proviene, o quiénes son los responsables de ellos.

## **2.1 Requisitos para la inscripción**

La Ley Electoral y de Partidos Políticos establece los requisitos que un partido político debe cumplir para su existencia y funcionamiento. Artículo 19. "Requisitos para la existencia y funcionamiento de los partidos. Para que un partido político pueda existir y funcionar legalmente se requiere:

- a) Que cuente como mínimo con un número de afiliados equivalente al 0.30% del total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral utilizado en las últimas elecciones generales, que estén en el pleno goce de sus derechos políticos. Por lo menos la mitad debe saber leer y escribir. Al publicarse un nuevo padrón electoral para elecciones generales, los partidos políticos deben cumplir con el requisito anterior, dentro de un plazo que inicia el día que se dé por clausurado el proceso electoral y termina noventa días antes de la convocatoria del siguiente proceso de elecciones generales;
- b) Estar constituido en escritura pública y llenar los demás requisitos que esta ley establece;

- c) Cumplir con los requisitos de inscripción de los integrantes de sus órganos permanentes y mantener éstos debidamente constituidos y en funciones; y,
- d) Obtener y mantener vigente su inscripción en el Registro de Ciudadanos”.

Como lo establece el anterior artículo, es necesario un grupo promotor o un comité para la formación de un partido político, antes de la inscripción del partido como tal, de igual manera un grupo de afiliados a ese partido para poder llevar a cabo la inscripción del partido político y por consiguiente participar en la contienda electoral, la cantidad de afiliados es determinada por el Tribunal Supremo Electoral a través de los datos obtenidos del padrón electoral.

## **2.2 Derechos y obligaciones**

La Ley Electoral y de Partidos Políticos establece los derechos y obligaciones de los partidos políticos en los Artículos 20 y 22, respectivamente.

Artículo 20. “Derechos de los partidos. Los partidos políticos gozan de los derechos siguientes:

- a) Postular candidatos a cargos de elección popular.
- b) Fiscalizar todas las actividades del proceso electoral por medio de fiscales que designen de conformidad con la ley.

- c) Designar dentro de los ocho días siguientes a la fecha de convocatoria a una elección, a sus respectivos fiscales nacionales y acreditarlos oportunamente ante el Tribunal Supremo Electoral, quienes tienen el derecho de asistir a las sesiones que éste celebre y de fiscalizar a las juntas electorales y juntas receptoras de votos en el ámbito nacional, en cualquier momento del proceso electoral.
- d) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral o ante el Inspector General, cualquier anomalía de la cual tengan conocimiento y exigir que se investiguen las actuaciones que vulneren las normas y principios de la legislación electoral y de partidos políticos.
- e) Usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral. Este derecho sólo se podrá ejercer desde el día siguiente a la convocatoria de elecciones hasta un mes después de concluido cada evento electoral, y será normado por el reglamento respectivo, el que deberá indicar quiénes de los personeros de los partidos podrán usar la franquicia postal y telegráfica dentro del territorio de la República y las responsabilidades en que éstos incurran por el uso indebido de dicha franquicia. Cuando estos servicios no los preste directamente el Estado, éste deberá reponer el monto de los mismos a los partidos políticos que los hayan utilizado.
- f) Previa solicitud por escrito, podrán gozar del uso gratuito de los salones municipales y otras instalaciones municipales adecuadas para celebrar asambleas y hasta para una reunión cada tres meses; y,

- g) Gozar del uso de postes situados dentro de la vía pública y de otros bienes de uso común, para colocación de propaganda electoral, siempre y cuando su propósito no sea incompatible para ese fin”.**

Como siempre la ley debe garantizar los derechos con los que los partidos políticos cuentan, siempre y cuando no sobre pasen las prohibiciones, limitaciones, estos tendrán libertad de organización en cuanto a nombrar a los representantes o candidatos a un cargo público, también forman parte importante en el proceso electoral en el cual tienen derecho a fiscalizar a través de sus fiscales que el proceso sea transparente y democrático.

**Artículo 22. “Obligaciones de los partidos políticos. Los partidos políticos tienen las obligaciones siguientes:**

- a) Entregar al Registro de Ciudadanos copia certificada de todas las actas de sus asambleas, dentro del plazo de quince días siguientes a la fecha de su celebración.**
- b) Inscribir en el Registro de Ciudadanos, dentro del plazo de quince días siguientes a su celebración, toda modificación que sufra su escritura constitutiva y sus estatutos, así como informar de los cambios que ocurran en la integración de sus órganos permanentes.**
- c) Llevar un registro de sus afiliados en hojas de afiliación preparadas por el propio partido y autorizadas por el Registro de Ciudadanos, y entregar a este último una**

**copia fiel de las hojas para su depuración. Únicamente se tendrán como afiliados de los partidos políticos los consignados en las hojas de afiliación depuradas por el Registro de Ciudadanos.**

- d) Desarrollar sus actividades de proselitismo, formación ideológica, captación de recursos y participación en procesos electorales, conforme a la ley y con apego a los principios que les sustentan.**
- e) Propiciar la participación de los distintos sectores ciudadanos del país en la política nacional. Para ello, los partidos políticos podrán impulsar la participación femenina y demás sectores en sus listados de candidatos a cargos de elección popular.**
- f) Fomentar la educación y formación cívico-democrática de sus afiliados.**
- g) Someter sus libros y documentos a las revisiones que en cualquier tiempo el Tribunal Supremo Electoral o sus órganos consideren necesarias para determinar su funcionamiento legal.**
- h) Promover el análisis de los problemas nacionales.**
- i) Colaborar con las autoridades correspondientes y fiscalizar los procesos electorales a efecto de que los mismos se desarrollen ajustados a la ley.**

- j) Abstenerse de recibir ayuda económica, trato preferente o apoyo especial del Estado o sus instituciones, en forma que no esté expresamente permitida por la ley.
  
- k) Solicitar al Registro de Ciudadanos que el Departamento de Organizaciones Políticas autorice los libros de actas de todos sus órganos, una vez que los partidos hayan quedado legalmente inscritos.
  
- l) Denunciar ante el Tribunal Supremo Electoral o el Inspector General cualquier anomalía de la cual tengan conocimiento y exigir que se investiguen las actuaciones que vulneren las normas y principios de la legislación electoral y de partidos políticos; y,
  
- m) Realizar con apego a la ley, las actividades que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones”.

Así como las organizaciones políticas gozan de derechos también la ley establece un cúmulo de obligaciones las que deberán de cumplir para poder participar en la contienda electoral, una que es importante enfatizar es: la obligación de someter sus libros y documentos a las revisiones que en cualquier tiempo el Tribunal Supremo Electoral o sus órganos consideren necesarias para determinar su funcionamiento legal, de esta forma el Tribunal Supremo Electoral, supervisará a cada partido político en particular, la mayoría de obligaciones que establece la ley son con respecto al registro de los postulantes a un cargo público, y todos los demás requisitos, como lo son los afiliados y demás formalidades de la creación de un partido político.

## **2.3 Órganos de los partidos políticos**

Se conoce como órgano a la parte de una organización, es la personalización de la organización, es la forma de que se vale una organización para satisfacer sus necesidades, un órgano es por extensión cada una de las partes del cuerpo que cumple una función determinada “es el conjunto de personas que dentro de las estructuras de las sociedades con personalidad jurídica, tiene a su cargo cumplir con las funciones básicas que corresponden al funcionamiento de tales sociedades, y en particular, su gobierno, administración, representación y fiscalización”.<sup>5</sup>

Es obligación por imperio legal el hecho de que todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes:

La Ley Electoral y de Partidos Políticos regula en el Artículo 24 los órganos con que deben contar los partidos políticos y estos son:

- a) **Órganos nacionales:** asamblea nacional, comité ejecutivo nacional, órgano de fiscalización financiera y tribunal de honor.
  
- b) **Órganos departamentales:** asamblea departamental y comité ejecutivo departamental.

---

<sup>5</sup> Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Pág. 85

c) **Órganos municipales: asamblea municipal y comité ejecutivo municipal**

Podrá tener, de conformidad con sus estatutos, otros órganos de consulta, ejecución y fiscalización. Los órganos establecidos en el literal a), numerales 2, 3 y 4, deberán ser electos en Asamblea Nacional". (sic.)

Todo partido político deberá contar como requisito indispensable con la estructura establecida en la ley, circunstancia que le favorecerá en el proceso electoral para brindar candidatos a un cargo público como de presidente, diputados, alcaldes municipales, englobando ahí los tres órganos principales de su estructura.

## **2.4 Constitución de un partido político**

Para la constitución de un partido político en primer lugar, se necesita un grupo promotor o se debe constituir un comité para la formación de un partido político, el cual como lo indica la Ley Electoral y de Partidos Políticos debe ser:

Cualquier grupo que reúna a más del 2% (320 afiliados) del número mínimo de ciudadanos (16,000) que se requiere para la constitución de un partido político, que sepan leer y escribir.

Como paso inicial, el grupo deberá elegir una junta directiva provisional del comité, formada por un mínimo de nueve de ellos, elección que deberá constar en acta notarial, la cual se presentará al registro de ciudadanos para su inscripción.

La función de dicha junta directiva provisional será la de preparar y completar toda la documentación necesaria para el otorgamiento de la escritura constitutiva del comité, escritura que deberá autorizarse dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que fue inscrita la junta directiva provisional; en caso contrario se procederá a la cancelación del trámite y archivo del expediente.

Luego, se debe solicitar la inscripción del comité para la constitución de un partido político por escrito al registro de ciudadanos, dentro del plazo de 30 días siguientes a la fecha de su escritura constitutiva, acompañando el testimonio de ésta. En caso de no presentarse el testimonio referido, se tendrá por concluido el trámite.

Si la escritura reúne todos los requisitos legales y la solicitud fue presentada en tiempo, el director del registro de ciudadanos, dentro del término de ocho días, la resolverá favorablemente y ordenará la inscripción del comité.

La inscripción del comité para la constitución de un partido político, le otorga personalidad jurídica, con el exclusivo propósito de llegar a ese fin, y se pueden solicitar las hojas de adhesión. El comité no podrá identificarse como partido político, ni tendrá los derechos de éste.

## **2.5 Fusión**

La Ley Electoral y de Partidos Políticos indica que, dos o más partidos políticos pueden fusionarse, con el propósito que uno de ellos, absorba a los demás o para que, por la

fusión, se constituya uno nuevo. La fusión debe ser aprobada previamente por las asambleas nacionales de cada uno de los partidos políticos participantes, con el voto favorable de más del 60% de los delegados inscritos y acreditados en cada asamblea nacional. En las mismas asambleas y con la misma mayoría se deberán aprobar las bases de la fusión y designarse a representantes específicos, para otorgar la escritura pública correspondiente.

El testimonio de la escritura pública de fusión deberá presentarse al registro de ciudadanos dentro del término de 15 días siguientes a su otorgamiento, junto con copias certificadas de las actas de las asambleas nacionales de todos los partidos que pretendan fusionarse. Si la documentación presentada se ajusta a las normas legales, el director del registro de ciudadanos ordenará que:

- a) Se publique el aviso de fusión en el diario oficial, por una sola vez, de oficio y en forma gratuita.
- b) Si no recibe oposición dentro del plazo de 15 días siguientes a la publicación a que se refiere el inciso a):
  - Se inscriba el convenio de fusión.
  - Se cancele la inscripción de los partidos.
  - Se efectúen las demás inscripciones o anotaciones a que diere lugar la escritura de fusión.

En caso de fusión por absorción, la cancelación afectará únicamente a los partidos absorbidos y la organización partidaria de éstos pasará a formar parte de la del partido que mantiene su existencia.

En caso de fusión para constituir un nuevo partido político, la cancelación afectará a todos los partidos fusionados y, además de la documentación señalada, se deberá presentar al Registro de Ciudadanos la nómina de integrantes de los órganos permanentes del nuevo partido, previamente a ordenar la publicación del aviso; el Director del Registro de Ciudadanos deberá calificar si la escritura constitutiva se ajusta a la ley.

## **2.6 Coalición**

Los partidos políticos, podrán coaligarse mediante convenio celebrado entre ellos, conforme a la ley. No se permitirá la coalición de un partido político y un comité cívico.

Se permiten coaliciones nacionales, departamentales o municipales. Las coaliciones requerirán la aprobación de la asamblea respectiva de cada partido a coaligarse, según la elección de que se trate. Sin embargo, las coaliciones departamentales y municipales quedarán sujetas a ser confirmadas por el comité ejecutivo nacional de los partidos respectivos, previamente a surtir efectos. Los partidos políticos que integren una coalición conservarán su personalidad jurídica.

El convenio de coalición debe formalizarse por escrito y presentarse al registro de ciudadanos o a cualquiera de sus delegaciones, para su inscripción, dentro del plazo de 15 días siguientes a su fecha de aprobación.

Con la solicitud de inscripción se presentarán copias certificadas de las actas correspondientes a la asamblea respectiva y del comité ejecutivo nacional que confirmó la coalición, si fuere el caso. En la misma forma se procederá con las modificaciones que sufra el convenio.

## **2.7 Cancelación**

De conformidad con la Ley Electoral y de Partidos Políticos, procede la cancelación de un partido político:

- a) Si por acción propia o de acuerdo con funcionarios electorales ocasiona fraude que cambie los resultados verdaderos de las votaciones o la adjudicación de cargos, en un proceso electoral, vulnerando la voluntad popular expresada en el mismo, sin perjuicio de las responsabilidades penales que correspondan a las personas involucradas;
- b) Si en las elecciones generales no hubiese obtenido, por lo menos, un 5% de los votos válidos emitidos en las mismas, salvo cuando haya alcanzado representación (elección de un diputado) ante el Congreso de la República;

- c) Si el partido ha participado en dichas elecciones como parte de una coalición, se procederá para determinar el porcentaje de votos que le corresponde a cada partido participante en la coalición;
- d) Si transcurrido el plazo de seis meses que señala el Artículo 92 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el partido sancionado no hubiere presentado al Registro de Ciudadanos prueba fehaciente de que las causales de suspensión mencionadas en dicho artículo; han sido corregidas;
- e) Eventualmente por incumplir las normas que regulan el financiamiento de los partidos políticos y su campaña electoral.

## **2.8 Comité cívico electoral**

En la Ley Electoral contenida en Decreto 1069 del año de 1956, establece origen de los comités cívicos, ya que se estableció que los candidatos para cargos municipales no era necesaria su postulación por partido político, dando lugar a los comités cívicos.

El Artículo 97 del Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, claramente señala como concepto de comité cívico electoral el siguiente: “Los comités cívicos electorales son organizaciones políticas de carácter temporal, que postulan candidatos a cargos de elección popular, para integrar corporaciones municipales.” Y que tiene como función de representar corrientes de opinión pública, en procesos electorales correspondientes a gobiernos municipales.

La diferencia fundamental del comité cívico electoral con los partidos políticos, radica en su función la cual es de carácter temporal, y de postulación de candidatos a corporaciones municipales.

La diferencia con las asociaciones con fines políticos, está determinado por la temporalidad, ya que estas son de duración indefinida, y tienen como finalidad la cultura y formación política.

### **2.8.1 Derechos y obligaciones de los comités cívicos**

El Artículo 102 de la Ley Electoral señala como derechos de los comités además de los que les confiere la ley: a) postular a candidatos para integrar corporaciones municipales. b) Fiscalizar todas las actividades del proceso electoral en que participen (por medio de fiscal designado). c) Denunciar cualquier anomalía al Inspector General y exigir que se investigue cualesquiera actuaciones reñidas con normas y principios de legislación electoral y de organizaciones políticas.

### **2.9 Clasificación de los partidos políticos**

Quintero, siguiendo al maestro Maurice Duverger indica que “existen diversas clasificaciones sobre los partidos políticos, los hay de cuadros, de bases, de tipo único, etcétera.”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Los decretos con valor de ley. Pág.223.

Existen algunos criterios para clasificar los partidos políticos. Uno de los más comunes hoy es dividirlos en partidos de derecha y partidos de izquierda. Este tipo de clasificación tuvo su origen durante la Revolución Francesa. En las asambleas representativas instituidas durante aquella Revolución, parece ser que los diputados que querían la revolución integral tomaban asiento en el ala izquierda de la sala, y que a la derecha de la mesa directiva se sentaban los que se oponían a tales transformaciones y defendían, más bien, el tradicional estado de las cosas.

Actualmente, se consideran de izquierda aquellos partidos que propugnan una radical transformación del régimen político y social vigente; y se denominan de derecha los partidos que abogan por el mantenimiento del actual orden de cosas y se oponen a la revolución social que, con mayor o menor acento, favorecen los diferentes partidos de izquierda.

Desde luego que entre los partidos llamados de izquierda los hay de diferente intensidad, así se habla de partidos de extrema izquierda, entre los que se suele ubicar al comunismo y al socialismo revolucionario; se habla asimismo, de izquierda moderada; e incluso, de partidos izquierdizantes.

La derecha tiene también; desde la extrema derecha, que se confunde con la reacción, hasta la derecha moderada que llega a situarse casi en el centro, esta última posición da lugar a los partidos llamados de centro que tratan de alejarse por igual de los extremos de la izquierda y de la derecha. Roosevelt, como es sabido, acostumbraba ubicarse políticamente diciendo que estaba un poco hacia la izquierda del centro.



## CAPÍTULO III

### 3. Financiamiento político

El reconocimiento legal y la legitimación de los partidos políticos como organizaciones formadoras de la voluntad popular han puesto en un plan más transparente el financiamiento de sus tareas.

Dentro de los objetivos del financiamiento se cuenta como uno de los principales las campañas electorales o los gastos electorales.

El financiamiento es todo aquel aporte dinerario o no dinerario, que reciben las organizaciones políticas, ya sea en forma directa o indirecta, consistente en coadyuvar en la realización de las diferentes actividades de las mismas, estén o no en campaña electoral, de tal forma que puedan cumplir con su cometido ante la sociedad que representan, también tratado de llevar a los pobladores que forman parte de su comunidad, bienestar, paz y armonía.

El Licenciado Carlos Escobar Armas, señala que debe entenderse como fondos de los partidos políticos “los caudales o conjunto de bienes con los que cuenta cada una de las organizaciones políticas lo que constituye sus finanzas”<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Financiamiento a partidos políticos y campañas electorales. Pág. 41.

### **3.1 Naturaleza del financiamiento a partidos políticos**

Los partidos políticos, entidades de derecho público, con personalidad jurídica y de duración indefinida, son según la Constitución Política de la República de Guatemala y la Ley Electoral y de Partidos Políticos, instituciones a las cuales el Estado les garantiza su libre formación y les reconoce el derecho de ser entidades reconocidas para postular candidatos a elección popular.

Para conocer sobre la naturaleza del financiamiento a los partidos políticos hay que entender que al momento en que la ley los define como entidades de carácter permanente, las organizaciones políticas deben desarrollar una gran cantidad de actividades, las cuales necesitan de inyección de recursos para su cumplimiento; por ello, se debe mencionar que la naturaleza del financiamiento a los partidos políticos es de carácter pública y privada.

El financiamiento es de naturaleza pública debido a que, en diversas naciones, incluyendo a Guatemala, es el Estado el que, de forma directa, financia a los partidos políticos en proporción a la cuota electoral recibida en los comicios electorales, o en forma indirecta, mediante la concesión de espacios en los medios públicos de comunicación, la exoneración de impuestos y las franquicias telegráficas y postales.

Por otra parte, el financiamiento es de naturaleza privada cuando proviene de los particulares, militantes o simpatizantes, y puede revestir diversas formas: aportes, cuotas, donativos o préstamos, etc.

### **3.2 Clases de financiamiento**

El financiamiento a las organizaciones políticas tiene su fundamento en la misma naturaleza del financiamiento, tomando como punto de referencia quien es el elemento personal que hace la aportación, cuota, donativo, préstamo o subsidio. Por tanto, el financiamiento puede ser clasificado de la siguiente forma:

- a. Financiamiento público
- b. Financiamiento público indirecto
- c. Financiamiento privado
- d. Financiamiento mixto

#### **3.2.1 Financiamiento público**

El reconocimiento de que son los partidos quienes principalmente intervienen en las elecciones y de que éstas constituyen la base de la democracia, ha implicado que el Estado ha asumido financiar los gastos que los partidos incurran en las campañas electorales. Este criterio ha sido seguido por varios países, especialmente en las últimas décadas.

El autor mexicano Miguel Alemán Velasco define, el financiamiento público como: “Conjunto de recursos que aporta directa o indirectamente el Estado a los partidos políticos y candidatos, en forma de reembolsos, subsidios o prestaciones, en períodos electorales, o los que aporta directa o indirectamente el Estado únicamente a los partidos, no a los candidatos, en forma de subvenciones o prestaciones, en períodos no electorales, para su funcionamiento normal, cotidiano y ordinario.”<sup>8</sup>

Cabe mencionar que el financiamiento de origen público puede tener dos modalidades, a saber:

### **3.2.2 Financiamiento público directo**

Supone el reembolso que realiza el Estado a los partidos políticos o a los candidatos por los gastos realizados durante la campaña electoral. En este contexto, el financiamiento público directo puede tener condicionantes que hacen viable tal aportación estatal al partido o al candidato, las cuales, de cumplirse, harán posible que éstos puedan recibir tal financiación, como lo puede ser el obtener algún cargo que fuera sujeto a la elección popular o que alcancen cierto porcentaje de los votos legalmente emitidos.

Es calculado en razón del equivalente de dos dólares estadounidenses por voto válido obtenido en las elecciones presidenciales o de diputados por listado nacional. Según el

---

<sup>8</sup> Las finanzas de la política. Pág. 23.

Artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, tienen derecho a recibir este financiamiento los partidos que hayan obtenido al menos el 5% de los votos o una diputación ante el Congreso.

### **3.2.3 Financiamiento público indirecto**

Consiste en que, en época electoral, el Estado proporcionará un aporte no dinerario; esto consiste en un aporte basado en deducciones fiscales para los contribuyentes de los partidos políticos, uso de franquicias postales y telegráficas o espacios gratuitos en medios de comunicación estatales, en beneficio de todos los partidos y candidatos, repartiendo equitativamente los espacios concedidos.

En cuanto al financiamiento público indirecto, el Artículo 20 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos establece el derecho de las organizaciones partidarias a disponer de franquicias postales y telegráficas durante el período electoral; el uso gratuito de salones y otras instalaciones municipales hasta por una reunión cada tres meses; y la utilización de postes y otros bienes de uso común situados en la vía pública para la colocación de propaganda electoral.

El Artículo 223 de la referida pieza legal prohíbe el empleo de recursos y bienes del Estado para propaganda electoral, así como la participación de funcionarios y empleados públicos en actividades electorales durante la jornada de trabajo.

Las características de esta modalidad son generalmente las siguientes:

- a) El aporte estatal tiene un monto medido en proporción a un porcentaje de la votación de cada partido. Así, se establece un criterio de igualdad en la prestación.
- b) El monto asignado por partido se entrega en calidad de adelanto, lo que, en algunos casos, se denomina deuda electoral.
- c) Para la estimación de cuál es el monto por voto, se establece un criterio de gastos razonables en propaganda, considerando el alto costo de las campañas modernas.
- d) El aporte total tiene generalmente un límite.
- e) El financiamiento público a los partidos puede ser también efectivo sin indicar como objetivo expreso el gasto electoral. Varios países (Austria, Israel, Noruega, Suecia, Costa Rica) establecen ese tipo de financiamiento directo, el que también, sin embargo, es calculado sobre la base de la votación.

La justificación al financiamiento público, es innegable el hecho de que la sociedad ha ido sufriendo un desencantamiento sobre la capacidad que tienen los partidos políticos de solucionar los problemas de la población, perdiendo de esa manera la legitimidad que les da la ley a los partidos políticos en el sentido de hacerlos intermediarios entre los ciudadanos y la administración del Estado.

Y es que la percepción que los ciudadanos tienen de los partidos políticos, se traduce, aunque en forma incompleta e inexacta, en soluciones a los problemas inmediatos de

los mismos: económicos, sociales, de salubridad, de trabajo, etcétera, por lo que el rechazo al financiamiento público es natural y lógico, desde esa perspectiva.

Sin embargo, el financiamiento público se hace necesario, no sin antes contar con varios detractores del mismo. En este sentido, entre quienes respaldan este financiamiento existe el argumento de que es necesario fortalecer la democracia a través del fortalecimiento de los partidos políticos, toda vez que son éstos en los órganos legislativos, los que propician la discusión sobre temas de índole social, económica, política, cultural, religiosos, nacionales e internacionales.

El financiamiento público es apoyado también con el argumento de que en la medida que el Estado financie a los partidos políticos, el financiamiento privado deberá disminuir obligadamente, y de esta forma equilibrar la competencia electoral entre partidos o candidatos con significativa diferencia de recursos para subsidiar los gastos de campaña.

Un último criterio a favor del financiamiento público es que permite hacer de las organizaciones políticas, entidades más independientes de los grupos que las integran, toda vez que no hay compromisos previos adquiridos que más adelante se convertirán en favores políticos.

Sin embargo, el financiamiento público también tiene sus desventajas y por ello es necesario reconocer que el sistema fundamentado esencialmente en el financiamiento

público conlleva la burocratización y estatificación de los partidos políticos, alejándolos del contacto con la sociedad.

La posibilidad de hacer que los partidos políticos cuenten con financiamiento público exclusivamente, entidades que se enquisten en el sistema público, así como de prohibir a particulares financiar al partido político con el que simpaticen, hace que los detractores del financiamiento público se opongan al mismo. A este criterio, se agrega la percepción que tiene la población civil de que los políticos y los partidos políticos llegan sólo a robar, por lo que se oponen a que con sus impuestos se conceda prácticamente un privilegio a los partidos políticos.

### **3.2.4 Financiamiento privado**

Consiste en las aportaciones dinerarias y no dinerarias que realizan los militantes, afiliados o simpatizantes a un partido político, y constituyen, la mayor cantidad de ingresos que maneja un partido político, dependiendo siempre de la regulación legal que se haga al respecto.

Tradicionalmente, este tipo de financiamiento es el más común en los estados democráticos que basan la continuidad de sus gobiernos en la elección popular, sin embargo, es el que marca las grandes diferencias entre un partido político rico y un partido político pobre, en cuanto a la captación de recursos destinados a financiar los gastos de una campaña electoral.

Las actuales tendencias en este aspecto son a limitar los aportes privados y a su publicidad o control. En algunos casos la ley prohíbe expresamente los aportes privados (Portugal) o de determinadas instituciones nacionales o extranjeras (Argentina, Brasil, Costa Rica). Las legislaciones tributarias actúan tanto para incentivar la donación, como para desestimarla.

El requisito principal para el control de las donaciones privadas reside en la centralización de un organismo único destinado a recibir las donaciones. Es el caso de Estados Unidos, Francia o Inglaterra. Por otra parte, el sistema de control por parte del órgano central oficial de un país como en la República Federal Alemana requiere de la debida confiabilidad administrativa y de la real capacidad de sanción en caso de contravención.

El financiamiento privado en Guatemala es una de las causas de corrupción política, ya que hay fondos de los cuales nunca se conoce su procedencia, existen en toda campaña política cheques en blanco que después se pagan con posiciones en el tinglado político administrativo. De esa cuenta se burla la voluntad del máximo órgano partidario, ya que en las asambleas se maquila candidatos que no se sabe su procedencia, y si se sabe esta se oculta en una cortina de humo. Una de las formas de transparentar y fortalecer el proceso eleccionario y a los partidos políticos en especial es el control de los fondos procedentes del financiamiento privado.

La justificación al financiamiento privado: Según sus defensores, el financiamiento privado se justifica deslegitimizando el financiamiento público toda vez que este último,

en su forma directa, estatiza a las organizaciones políticas, las cuales son producto de una organización civil y que la dependencia de estas organizaciones a los aportes estatales y no al del sector privado, tendrá por consecuencia, desatender las verdaderas necesidades de la población.

Argumentan sus defensores, que Guatemala es una sociedad capitalista, en la que el juego de la oferta y la demanda también incluye el financiamiento a los partidos políticos, lo que ha motivado que en Guatemala se desarrollen análisis, discusiones, foros, seminarios y debates con relación al tema.

Pero el sistema basado en este financiamiento no deja de acarrear sus problemas al desarrollo del modelo democrático como forma de gobierno en los países que lo sustenta, ya que como lo expresa Daniel Zovatto: “La ausencia de una financiación estatal puede llevar a una desmesurada influencia de ciertos sujetos o empresas (legales o ilegales) sobre los partidos que financian, frente a la desesperación de los partidos y los candidatos de conseguir recursos financieros a como dé lugar.”<sup>9</sup>

Principios que rigen el financiamiento privado: La preocupación sobre el problema que el financiamiento privado ha dejado ver en los últimos procesos electorales ha hecho que la doctrina haya desarrollado tres principios, los cuales pretenden ser el punto de referencia en cuanto a la regulación que en materia de financiamiento privado se

---

<sup>9</sup> La financiación de la política en Iberoamérica. Pág. 132.

refiere. A este respecto, el Licenciado Moisés Benamor define los principios indicados de la siguiente forma:

- a) Principio de igualdad: Este principio se origina en la misma calidad de partidos políticos o aspirantes políticos que entre éstos existe. Por tal razón, este principio se da en la concurrencia política y en la competencia misma.
  
- b) Principio de independencia: Este principio pretende otorgarle a los partidos políticos “tanto frente al Estado, como a los grupos de presión, por cuanto en él se establecen limitaciones o prohibiciones respecto al origen y monto de las contribuciones, así como se imponen medidas que disponen la publicidad de los ingresos y egresos de los partidos con el fin de controlar y poner a la vista de los electores el origen y estado de las finanzas partidistas.”<sup>10</sup>
  
- c) Principio de libertad de expresión: Este principio se relaciona con el derecho de los electores de tener información, permitiendo al elector conocer cuáles son las organizaciones políticas legalmente constituidas, así como conocer cuáles son sus actividades y su programa de gobierno para poder decidir en su oportunidad porque organización política emitirá su voto para que llegue a gobernar.

Para el financiamiento privado, el Reglamento establece que todo ingreso proveniente de aportaciones y recaudaciones dinerarias, así como aquellas aportaciones no dinerarias que reciban las organizaciones políticas individuales o jurídicas, deberá

---

<sup>10</sup> Seminario taller sobre financiamiento a partidos políticos y campañas electorales. Pág. 18.



acreditarse en recibos impresos. Estos recibos deben estar autorizados por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

Asimismo, se establece que ninguna persona puede hacer aportaciones que sobrepasen el 10% del límite de gastos de campaña establecido por la Ley Electoral y de Partidos Políticos. En caso de que una persona individual o jurídica aporte diez mil dólares o más, debe presentar declaración jurada en acta notarial con respecto a la procedencia de los recursos (Artículo 15 del Reglamento). Están prohibidas las donaciones anónimas y se permite recibir donaciones o contribuciones de personas naturales o jurídicas extranjeras, siempre que los recursos se destinen a la formación de afiliados y simpatizantes.

### **3.2.5 Financiamiento ilícito**

Es el conjunto de recursos monetarios que provienen del crimen organizado, lavado de dinero o cualquiera otra actividad calificada como delito, que se destinarán a un partido político para el desempeño de su campaña electoral.

Artículo 15. Se adiciona el Artículo 407 "N", el cual queda así: "Artículo 407 N. Financiamiento electoral ilícito. La persona individual o jurídica que aporte, reciba o autorice recibir recursos destinados al financiamiento de organizaciones políticas o sus candidatos, con motivo de actividades permanentes, de campañas y eventos electorales, a sabiendas que dichos aportes o recursos provienen del crimen organizado, lavado de dinero o cualquiera otra actividad calificada como delito por el

Código Penal y demás leyes conexas, será sancionado con prisión de cuatro a doce años inconvertibles y multa de doscientos a quinientos mil Quetzales. Se considera asimismo, financiamiento electoral ilícito, toda contribución recibida en forma anónima, y las que no se registren en el libro contable que para el efecto deberá llevar la organización política. La sanción se incrementará en dos terceras partes cuando el delito sea cometido por quien ejerza empleo, cargo público o cargo de elección popular, además de la pena impuesta, se le inhabilitará para optar a cargos públicos.”

El financiamiento corrupto de la política hace referencia a lo siguiente: a) contribuciones que contravienen las leyes existentes en materia de financiamiento político; b) uso del dinero que un funcionario recibió de una transacción corrupta para campañas u objetivos partidarios; c) uso no autorizado de recursos públicos para propósitos partidarios; d) aceptación de dinero en retorno por un favor no autorizado, o la promesa de un favor en el caso de elección del funcionario en cuestión; f) contribuciones de fuentes dudosas; g) gasto de dinero con el propósito de comprar votos.

En contraste con las fuentes tradicionales de financiamiento privado, en las últimas décadas se ha prestado más atención a aquellas provenientes de estructuras criminales.

Estas estructuras han tendido a diversificarse y, en la actualidad, van más allá de la narcoactividad para incluir el tráfico de armas y personas, contrabando, comercio de mercancías falsificadas, precursores químicos, gasolina y recursos naturales. Asimismo, estos grupos han trascendido de sus tradicionales inversiones lícitas entre

ellas, la tierra para incluir agroindustria, turismo, servicios, logística y transportes, seguridad, empresas de importaciones y exportaciones, entre otros.

La influencia de las estructuras criminales en la política, se inicia generalmente desde abajo, desde los niveles locales y municipales: alcaldías, concejos municipales, 45 burocracias locales. Desde allí va enraizándose, ascendiendo a los niveles regionales (gubernaciones, consejos departamentales, burocracias regionales, institutos descentralizados), hasta incursionar en los ámbitos nacionales. Este ascenso paulatino tiene la ventaja de generar controles territoriales más sólidos y resistentes, disminuir el riesgo para los operadores de ilícitos y sentar las bases para relaciones instrumentales más fluidas y sostenibles entre estructuras de poder local y redes criminales.

Las consecuencias del financiamiento privado de la política son múltiples y resulta problemático establecerlas plenamente.

En principio, porque las formas en que el dinero entra en la política generalmente son oscuras y, salvo investigaciones específicas sobre hechos de corrupción, no existe forma de establecer con cierto grado de precisión cuánto dinero y de qué forma ingresa al circuito de la política.

El financiamiento de la política en Guatemala se ha desarrollado en interacción con el sistema político, de manera que ambos, financiamiento y sistema, se han moldeado mutuamente: este último responde, en buena medida, a los flujos de financiamiento privado y mayoritariamente ilícito.

Y desde la política se ha construido un entramado de instituciones, empresas constructoras, oenegés, fundaciones y otro tipo de entidades que canalizan recursos hacia las campañas electorales y los políticos.

### **3.2.6 Financiamiento mixto**

El financiamiento mixto es del tipo más común en la mayoría de legislaciones latinoamericanas, debido a que comparten, en el ejercicio de las campañas electorales, los dos tipos de modelos de financiamiento tratados en este trabajo de investigación en los puntos anteriores.

Sin embargo, aunque en diferentes países latinoamericanos se utiliza este modelo de financiación, existe una gran diferencia entre la legislación guatemalteca con la mexicana, en donde se restringe ampliamente el financiamiento privado y se da mayor énfasis al financiamiento público, mientras que, en Guatemala, no se cuenta con la regulación apropiada para una exitosa fiscalización.

Los partidos políticos en Guatemala tienen tres fuentes de financiamiento: pública, privada y mixta, caracterizada esta última, en que los partidos políticos gozan tanto del financiamiento público como del financiamiento privado. Sin embargo, no se puede negar, aún sin contar con datos exactos por el hermetismo que guardan los mismos candidatos y partidos políticos, que el financiamiento privado es el factor determinante en una campaña exitosa. Así lo considera también Jordi Matas Dalmases, cuando afirma que "Actualmente, un partido político sin medios económicos o con medios muy

escasos está condenado al fracaso electoral y, por consiguiente, condenado a la condición de partido testimonial”.<sup>11</sup>

### **3.3 Legislación vigente en materia de financiamiento**

Guatemala, con una joven democracia que fue reestablecida en 1985 y con una Ley Electoral y de Partidos Políticos, posee una limitada regulación en materia de financiamiento con fines electorales.

El Artículo 223 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su parte conducente que: “Todo lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades y proceso electoral, será regulado por la ley constitucional de la materia”.

Por su parte, el Artículo 17 de las disposiciones transitorias y finales de la Constitución Política de la República de Guatemala reconoció, con relación al financiamiento, que los partidos políticos gozarán de financiamiento a partir de las elecciones generales del tres de noviembre de 1985, el que será regulado por la Ley Electoral Constitucional.

En la Ley Electoral y de Partidos Políticos se reconoce el financiamiento público indirecto en el Artículo 20, literal e) reconociendo como derecho de las organizaciones

---

<sup>11</sup> El proceso político en las democracias. Pág. 335.

políticas el uso de la franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral.

En este sentido, la Ley Electoral no deja de sujetar a ciertas condiciones legales el uso de este financiamiento.

Así mismo, el Artículo 21 reconoce financiamiento público directo de la forma siguiente:

“El estado contribuirá al financiamiento de los partidos políticos a razón del equivalente en 48 quetzales de dos dólares de los Estados Unidos de América (\$US2.00), por voto legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento (5%) del total de sufragios válidos, depositados en las elecciones generales”.

Código Penal, Artículo 14. Se adiciona el Artículo 407 M, el cual queda así: Artículo 407 M. “Financiamiento electoral. La persona individual o jurídica que aporte a una organización política más del diez por ciento (10%) del límite máximo de gastos de campaña, será sancionado con prisión de uno a cinco años. La misma pena se impondrá al representante legal o cualquier miembro de los órganos de las organizaciones políticas que: a) Reciba ayuda o aportes que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite máximo de gastos de campaña. b) Reciba ayuda o aporte de otros Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras. Se exceptúan de este caso las ayudas que provengan de entidades académicas o fundaciones y que se otorguen para fines de formación. c) No canalice a través de la respectiva organización política, las contribuciones que se realicen a favor de candidato a elección popular.”

Tanto la Constitución Política de la República de Guatemala, como la Ley Electoral y de Partidos Políticos, regulan lo relacionado con el financiamiento, actualmente es permitido el financiamiento de los partidos políticos siempre y cuando sea conforme lo establece la ley, sin embargo, en el anterior proceso electoral, se sancionaron a muchos partidos políticos que no pudieron demostrar exactamente y con transparencia su financiamiento.

Muchos partidos políticos se aprovechan por falta de control y fiscalización por parte del Tribunal Supremo Electoral, para obtener financiamiento ilícito, lo que se ha visto reflejado en exagerada propaganda electoral.

## CAPÍTULO IV

### **4. Creación de una dependencia del Tribunal Supremo Electoral, para el control y fiscalización, del financiamiento de los partidos políticos**

El Tribunal Supremo Electoral, no se encuentra en la capacidad ni operativa ni presupuestaria para llevar a cabo una fiscalización con respecto a cada uno de los aportes que reciben los partidos políticos, en virtud de que cada organización recibe financiamiento en forma individual por candidato que participa a través de la organización para un cargo de elección popular, ya que cada candidato hace campaña para sí, y, al mismo tiempo por los que participan en la contienda por los cargos para presidente y vicepresidente de la república.

En cuanto al financiamiento, sea de carácter público, mixto o privado, se debe entender que, dentro del sistema político actual, no es posible prescindir de él, pues es el mecanismo adecuado para que los partidos políticos promuevan sus programas, campañas y candidatos. Sin embargo, la fiscalización, se trate de operaciones mercantiles, no lucrativas, domésticas o de la administración pública, intenta acreditar la adecuada propiedad con que han sido manejados los recursos que motivan su actividad, con relación a las actividades ordinarias para las que han sido creadas y atendiendo a las diversas fuentes que los causaron.

En todos los Estados se han constituido entidades con la determinada atribución de fiscalizar el manejo de fondos. En Guatemala esta entidad es la Contraloría General de

Cuentas de la Nación, se establece el campo de fiscalización de esta entidad, delimitándolo a la hacienda pública y de la ejecución del presupuesto general de ingresos y egresos de la nación.

Sin embargo, la Contraloría General de Cuentas, extiende sus funciones a todas las personas que tengan a su cargo la custodia y manejo de las instituciones estatales, autónomas, semiautónomas o descentralizadas, así como sobre las demás personas que reciban fondos del Estado y las que hagan colectas públicas.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos establece en el Artículo 21, que, con relación al financiamiento público, corresponde al Tribunal Supremo Electoral la fiscalización y el control del mismo. Para tal finalidad, dispondrá de una revisión permanente a través del órgano de auditoria correspondiente que podrá proceder de oficio o a petición de parte interesada.

Sin embargo, el estado actual de la fiscalización al financiamiento de los partidos políticos contenida en la Ley Electoral y de Partidos Políticos es insuficiente e incompleta, debido a que aunque se establece un procedimiento de fiscalización al financiamiento público directo, no está regulada una fiscalización profunda al financiamiento privado, lo que deja un gran vacío en lo que a materia fiscalizadora al financiamiento a partidos políticos se refiere, pues obviamente, el porcentaje que representa el financiamiento privado es mucho mayor que el financiamiento público, y los partidos políticos así como sus simpatizantes casi nunca declaran fehacientemente la cantidad que aportan a cada partido político.

La fiscalización tanto del financiamiento público como privado, la llevará a cabo el Tribunal Supremo Electoral en cualquier momento, practicando auditoría a través de un auditor electoral nombrado para el efecto, o por medio de firmas profesionales.

En la actualidad, el Tribunal Supremo Electoral cuenta con un departamento exclusivo de auditoría que nombra con antelación a los auditores para que practiquen en su oportunidad la auditoría respectiva; por tal motivo siendo únicamente un departamento que funciona para el control sobre el financiamiento de los partidos políticos, no se logra obtener los resultados necesarios para determinar con exactitud cuántos partidos políticos están siendo financiados ilícitamente, por carecer de bases sustentables que establezcan el procedimiento de auditoría externa e interna a cada partido político desde las alcaldías a la presidencia; por estas razones es necesario la creación de una dependencia del Tribunal Supremo Electoral con la Competencia para realizar el control y fiscalización del financiamiento de cada partido político que se cree para la contienda electoral, competencia que le otorgue la facultad de imponer medidas coercitivas y sancionadoras a los partidos políticos que la respectiva auditoría manifieste que su financiamiento es ilícito; de tal manera que los responsables puedan ser llevados a los órganos jurisdiccionales correspondientes para la correcta aplicación de la ley; y así prevenir en gran manera que futuros partidos políticos se sometan a financiamiento ilícito, procurando la transparencia, eficacia y democracia electoral.

El control sobre el financiamiento involucra el conjunto de ingresos y gastos de los partidos políticos, así como la fuente del financiamiento con indicación, en el caso de dineros privados, de su obtención lícita.

Cuando se autorizan fondos públicos para actividades permanentes de los partidos políticos, es conveniente establecer normas jurídicas que permitan fiscalizar el cumplimiento de la obligación de asignar determinado porcentaje de los recursos para actividades de capacitación tendientes al fortalecimiento de la cultura democrática.

Se debe fijar un plazo con anterioridad a las elecciones, para que los partidos políticos, por medio del respectivo comité ejecutivo superior, presenten al organismo electoral un presupuesto donde incluyan sus posibles gastos durante el desarrollo de las actividades político-electorales. A los que no lo presenten a su debido tiempo se les debe imponer una sanción, que puede consistir en la rebaja del monto de la contribución estatal a la cual tienen derecho.

#### **4.1 La fiscalización a los partidos políticos**

La fiscalización de los fondos públicos o privados de los partidos políticos surge debido a la necesidad de garantizar la equidad, transparencia, democratización y legitimación en las campañas electorales, así como el proceder de los políticos que compiten en un proceso electoral.

Dicha transparencia se hace necesaria, debido a los constantes actos de corrupción conocidos, no sólo en países en vías de desarrollo, sino también existentes en países del primer mundo, tales son los casos surgidos en Alemania e Italia. Los actos de corrupción cometidos en la administración pública por los políticos conllevan el tráfico de influencias.

Estos actos implican el uso del poder y la influencia que diferentes cargos de la administración pública ejercen para obtener facilidades en negocios o gestiones, sean lícitos o ilícitos.

A la corrupción la define Guillermo Cabanellas de Torres como: “el acto de quienes, estando revestidos de autoridad pública, sucumbían a la seducción, como los realizados por aquellos que trataban de corromperlos”.<sup>12</sup>

Por ello, el sentido de fiscalizar fondos implica el anhelo del Estado de evitar actos de corrupción y de una mala administración pública.

En Guatemala, la Ley Electoral y de Partidos Políticos regula limitadas atribuciones al Tribunal Supremo Electoral para fiscalizar el financiamiento en general a los partidos políticos, pues según la Ley, el control y fiscalización de los fondos de carácter público corresponde al Tribunal Supremo Electoral, extremo contemplado en el Artículo 21. La literal f) del mismo Artículo señala que ninguna persona individual o jurídica podrá hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de gastos de campaña. y la literal j) del Artículo 22 indica que los partidos deberán abstenerse de recibir ayuda económica, trato preferente o apoyo especial del Estado o sus instituciones, en forma que no esté expresamente permitida por la ley.

---

<sup>12</sup> Diccionario jurídico elemental. Pág. 99.

Con esta norma lo que se pretende es evitar la injerencia de organizaciones estatales en beneficio de partido político determinado, lo que demuestra que, ante el nivel de corrupción obvio en Guatemala, dicha normativa es del todo insuficiente, vacía y exageradamente permisiva. Sin embargo, en cuanto a la fiscalización y las normas que puedan regularla, no existe regulación alguna, lo que complica la fiscalización en la práctica, ya que para el Tribunal Supremo Electoral como entidad fiscalizadora es difícil poder establecer el monto de los gastos de campaña, dado a que los simpatizantes que aportan a cada partido político no rinden cuentas de ese aporte.

Por ello, es necesario que en Guatemala exista una adecuada y actualizada legislación sobre la fiscalización al financiamiento de carácter como privado, pues si bien existe la norma que faculta al Tribunal Supremo Electoral a fiscalizar el financiamiento público, no existe en el reglamento normativa que adecue tal atribución a las exigencias de la norma legal establecida.

En comparación con algunos países del área, hay que destacar que la fiscalización en el Salvador corresponde al Tribunal Supremo Electoral; en Honduras, la Ley Electoral y de Organizaciones Políticas obligada a los partidos políticos a llevar contabilidad y presentar su estado patrimonial al Tribunal Nacional Electoral.

En Costa Rica, los partidos políticos publican su régimen patrimonial, contable y el de auditoría interna, y en Colombia, los partidos políticos están obligados a debatir y a aprobar democráticamente sus respectivos presupuestos.

Además, las organizaciones políticas deben presentar ante el Consejo Nacional Electoral, informes públicos sobre sus ingresos y egresos anuales, el destino y ejecución de los dineros públicos que les fueron asignados, y los ingresos obtenidos y los gastos realizados durante las campañas.

Hay que destacar que la característica común de la regulación legal al financiamiento y fiscalización en los países mencionados, es que la entidad facultada para fiscalizar el financiamiento a los partidos políticos es el tribunal u órgano electoral correspondiente y que, en sí, la fiscalización no es muy detallada. Igual característica legal presenta Guatemala, por las afirmaciones hechas con anterioridad.

El problema de la no fiscalización al financiamiento privado debe ser encarado con seriedad, si se pretende que el ejercicio de los derechos cívicos y políticos en Guatemala dejen de ser una farsa ante la desmedida competencia electoral de los partidos políticos atestados de financiamiento, pero con transparencia y probidad, con capacidad de dirigir la administración del Estado de Guatemala.

La necesidad de transparentar el financiamiento político conlleva a su vez restricciones de varias clases, tanto personas individuales como jurídicas, por constituir en sí misma, una amenaza a la soberanía nacional, sin que ello restrinja a aquellas organizaciones políticas internacionales con filiales en diversos países y que es obvio que existe una cooperación directa e indirecta, consistente en aportes financieros, capacitaciones, asesorías, etc.

#### **4.2 Control y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos a través de la entidad dependiente del Tribunal Supremo Electoral**

La entidad fiscalizadora y controladora del financiamiento de los partidos políticos, en coordinación estrecha con el Tribunal Supremo Electoral y la Contraloría General de Cuentas. Asimismo, se requieren competencias determinadas en el ordenamiento electoral para las distintas instancias del control y un procedimiento que derive resultados eficientes y sanciones para los que transgredan la ley. La regulación de los organismos partidarios se complementa en los estatutos de esos partidos.

Para que los organismos de control puedan desempeñar sus tareas, los partidos están obligados a justificarle fehacientemente sus gastos, según lo que disponga el ordenamiento electoral de cada país. Para ese efecto, a los partidos se les obliga a presentar ante la institución contralora una relación certificada por un contador público autorizado, en la cual se detallarán los gastos. Todos los comprobantes originales han de ser conservados y clasificados por los partidos, los cuales sirven para probar los gastos y los ingresos. Pero, sobre todo, en un presupuesto de fácil acceso y que corresponda a la realidad, los partidos incluyen todos los ingresos y gastos, incluso aquellas sumas que reciban directamente los candidatos a la presidencia de la República y los candidatos a diputados.

De ese modo, se puede saber quién realmente contribuye a los partidos políticos para determinar, posteriormente, si esas sumas influyen en la selección de los cargos y en la adopción de decisiones.

Los tesoreros de los partidos políticos están obligados a informar con periodicidad al organismo electoral acerca de las contribuciones que reciban. Sin embargo, en el período de campaña electoral esos informes deben ser más frecuentes.

La revisión de los informes que presenten los partidos políticos sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, así como la vigilancia del manejo de sus recursos es atribución de la dependencia fiscalizadora y controladora del financiamiento de los partidos políticos.

Entre sus atribuciones se encuentran las siguientes:

- Elaborar lineamientos con bases técnicas para la presentación de los informes de origen, monto, empleo y aplicación de los ingresos que reciban los partidos y las agrupaciones políticas por cualquier modalidad de financiamiento.
- Vigilar que los recursos de los partidos se asignen estrictamente a las actividades señaladas por la ley.
- Ordenar la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos políticos.
- Ordenar visitas de verificación a los partidos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes.

- Informar al Tribunal Supremo Electoral de las irregularidades en que hayan incurrido los partidos y agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan.

Como puede observarse, estos nuevos lineamientos tendrán un impacto favorable en la transparencia del financiamiento privado de las campañas y en la fiscalización de las precampañas.

Hay que mencionar, por último, un mecanismo político que será indispensable para robustecer el control y las sanciones a los partidos y a los políticos en los próximos años: la competencia electoral. A medida que la competencia electoral crezca, aumentará la probabilidad de que políticos y candidatos denuncien la corrupción de políticos y candidatos de partidos alternativos. Históricamente, las medidas contra la corrupción y a favor de la transparencia y la rendición de cuentas han sido una consecuencia de la lucha política en aquellas naciones que han logrado establecer una efectiva división de poderes y un sistema de partidos sólido.

Debe reconocerse que el financiamiento privado a los partidos es difícil de vigilar. Los particulares siempre encuentran métodos originales y creativos para aportar directa o indirectamente grandes sumas de recursos a las campañas de los candidatos que les interesan, los particulares invierten frecuentemente en los dos candidatos que encabezan las encuestas de esta manera aportan a un candidato para garantizar el triunfo, anulando así las transferencias ilegales.



### **4.3 Inexistencia de límites al financiamiento**

Es necesario reconocer que el mismo financiamiento a los partidos políticos cuestiona las tareas de los mismos, debido a que el uso y manejo de los fondos ha sido, no sólo en países en vías de desarrollo sino también en las democracias más consolidadas, objeto de infracciones e ilegalidades que han contribuido, entre otras cosas, al descontento y la desconfianza de los ciudadanos a los partidos políticos, surgiendo un sentimiento de antipartidismo que afecta el desenvolvimiento de la democracia representativa en Guatemala y en muchos otros países del mundo.

El sentimiento antipartidista, generalizado en varios países con democracias representativas, consiste en la percepción negativa que se tiene hacia los partidos políticos y su desempeño como intermediarios entre la administración pública y la sociedad.

Lo manifiesta Torcal y Montero al mencionar que: "En 1992, ocho de cada diez españoles creían que los partidos carecían de democracia interna y que la corrupción continuaría creciendo de manera inevitable. De modo similar, cuando se les pedía que ordenasen diversas instituciones de acuerdo a sus evaluaciones positivas o negativas, los encuestados situaron a los partidos políticos a lo largo de la década de los noventa en el último lugar."<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> La participación política en España: modos y niveles en perspectiva comparada. Pág. 11.

**El problema en Guatemala se vislumbra desde el hecho que el ordenamiento jurídico guatemalteco no regula el financiamiento privado a los partidos políticos, ni mucho menos el financiamiento de personas naturales o jurídicas de origen extranjero con su consecuente fiscalización.**

**Cabe mencionar en este orden de ideas, que la justificación para legislar limitaciones al financiamiento privado resulta del derecho de cada ciudadano, quien en el libre ejercicio de su derecho cívico y político, cumple con asistir a una junta receptora de votos y emitir su respectivo sufragio, por lo que tiene todo el derecho de saber que la agrupación política a la que apoya tiene la solvencia moral, política y económica de cumplir con el programa de gobierno que ofrece a los electores y que de ninguna manera se le oculte quien realmente se encuentra financiando al partido político y que esto a su vez ate de manos a dicha agrupación, no a su programa de gobierno sino al financista o financistas de la campaña.**

**La necesidad de transparentar el financiamiento político conlleva a su vez restricciones de varias clases, tales como evitar el doble financiamiento y el financiamiento por parte de extranjeros, tanto personas individuales como jurídicas, por constituir en sí misma, una amenaza a la soberanía nacional, sin que ello restrinja a aquellas organizaciones políticas internacionales con filiales en diversos países y que es obvio que existe una cooperación directa e indirecta, consistente en aportes financieros, capacitaciones, asesorías, etc.**

#### **4.4 Estado actual de fiscalización a partidos políticos**

La Ley Electoral y de Partidos Políticos establece en el Artículo 20 literal g), que con relación al financiamiento público, corresponde al Tribunal Supremo Electoral la fiscalización y el control del mismo. Para tal finalidad, dispondrá de una revisión permanente a través del órgano de auditoria correspondiente que podrá proceder de oficio o a petición de parte interesada.

Cabe mencionar que el mismo Artículo establece en la literal j), que cualquier órgano de un partido político, podrá solicitar en cualquier momento, ante el Tribunal Supremo Electoral, que se inicie una investigación sobre los fondos recibidos, cuando tuviere dudas con relación al buen uso que se estuviere dando a éstos, dando con ello énfasis a la facultad y obligación del Tribunal para la fiscalización al financiamiento público de los partidos políticos.

Sin embargo, el estado actual de la fiscalización al financiamiento de los partidos políticos contenida en la Ley Electoral y de Partidos Políticos es insuficiente e incompleta, debido a que aunque se establece un procedimiento de fiscalización al financiamiento público directo, no está regulada la fiscalización al financiamiento privado, lo que deja un gran vacío en lo que a materia fiscalizadora al financiamiento a partidos políticos se refiere, pues obviamente, el porcentaje que representa el financiamiento privado es mucho mayor que el financiamiento público.

En algunos estados, el problema que representa las grandes aportaciones de dinero en concepto de financiamiento privado, se han solucionado, aunque siempre en forma incompleta, celebrando acuerdos entre los mismos partidos políticos, en donde se comprometen a no emplear más dinero que la cantidad acordada.

España, Francia o México han establecido topes a los gastos de campaña de los partidos, aunque en el último caso, no sujetos a la ley sino al criterio de la autoridad electoral, es decir que la misma ley le otorga la facultad discrecional de fijar dichos topes. En cambio, en Suecia y Alemania, no existe un límite legal a los gastos de campaña. Sin embargo, en Suecia se firmó en 1960 un pacto entre los partidos para tal efecto. “En Alemania hubo, entre 1961 y 1980, varios acuerdos de moderación al respecto, entre los partidos representados en el Bundestag”.<sup>14</sup>

En el caso de Guatemala, la Contraloría General de Cuentas de la Nación es la entidad encargada de fiscalizar el erario público y a todos aquellos sujetos que su misma ley de constitución especifica.

Sin embargo, la Constitución Política de la República de Guatemala establece que será el Tribunal Supremo Electoral el encargado de fiscalizar los fondos públicos de los partidos políticos, tal como se ha mencionado en repetidas ocasiones.

---

<sup>14</sup> Alemán Velasco, Miguel. **Las finanzas de la política**, Pág.154.

El grave problema en la legislación guatemalteca es que si bien los fondos públicos pueden ser fiscalizados por el Tribunal Supremo Electoral, el financiamiento privado no es fiscalizado por entidad alguna, ni por la Contraloría General de Cuentas ni por el mismo Tribunal Supremo Electoral.

Esta deficiencia en la legislación guatemalteca, hace incompleta la finalidad de la fiscalización del financiamiento en general, pues no fiscaliza en su totalidad el origen de los fondos, salvo el de los públicos, y que en la mayoría de los casos del financiamiento privado, se ignora la procedencia de éste, creando la posibilidad que provenga de actividades ilícitas en detrimento de un proceso electoral sano y transparente. Es importante señalar el hecho de que actualmente, la Ley Electoral y de Partidos Políticos es objeto de reforma, lo que permitirá que aspectos como el financiamiento y la fiscalización a los partidos políticos sean normados de una forma más amplia y que con ello el régimen electoral guatemalteco se encamine dentro del marco de legalidad, a un proceso electoral limpio, igualitario y transparente.





## **CONCLUSIÓN DISCURSIVA**

El financiamiento de los partidos políticos es un punto muy importante en el sistema político actual, pues los partidos deberían mostrar el origen verdadero de sus fondos para no ver afectado al gobierno con contratos anómalos, la práctica del financiamiento por parte de empresas es sistemática, pues estas buscan apoyar a los partidos que tienen las mayores probabilidades de ganar las elecciones, para asegurar los mecanismos clientelares, esto se debe a que no existe una dependencia específica de control y fiscalización del financiamiento de las organizaciones políticas.

La carga de funciones que la ley establece para el Tribunal Supremo Electoral y el no contar con una dependencia específica para el control y fiscalización del financiamiento de los partidos políticos, lo que provoca que no cumpla eficazmente con esta función.

Por lo tanto, es necesario mejorar el control y fiscalización al financiamiento de los partidos políticos, fundamentando la facultad que le otorga el Estado al Tribunal Supremo Electoral de crear dependencias pertinentes para el mejor desarrollo de sus funciones, en el Artículo 152 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, y de esta manera determinar con precisión quiénes están financiando a las organizaciones políticas, cuáles son los montos y de dónde provienen, para evitar el financiamiento ilícito y lograr el objetivo de sanear y garantizar la transparencia del sistema político en Guatemala.



## BIBLIOGRAFÍA

- ALDANA SERRANO, Alejandro. El Tribunal Supremo Electoral.** Guatemala, primera edición, editada en Universidad Rafael Landívar. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 1989.
- ALEMÁN VELASCO, Miguel. Las finanzas de la política.** San José de Costa Rica, tercera edición, editada en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos Centro Asesoría y Promoción Electoral, 1989.
- BENAMOR, Moisés. Seminario taller sobre financiamiento a partidos políticos y campañas electorales.** Guatemala, segunda edición, editorial Nación, 2000.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Diccionario jurídico elemental.** Argentina, vigésima segunda edición, editorial Heliasta, 1993.
- DEL CASTILLO, Pilar y Daniel G. Zovatto. La financiación de la política en Iberoamérica instituto interamericano de derechos humanos.** Costa Roca, primera edición, editada en instituto interamericano de derechos humanos Capel, 1998.
- DUVERGER, Maurice. Historia de los partidos políticos.** México, séptima edición, Editorial, Fondo de la Cultura Económica. 1957.
- ESCOBAR ARMAS, Carlos. Financiamiento a partidos políticos y campañas electorales.** Guatemala, tercera edición, editado en embajada de Suecia, Internacional IDEA-MINUGUA. 1997.
- HERNANDEZ BRAN, Héctor Francisco. Financiamiento a partidos políticos y campañas electorales.** Embajada de Suecia, Internacional IDEA-MINUGUA. Guatemala, 1997.
- LÓPEZ GARCÍA, Mario Efraín. Financiamiento de los partidos políticos.** Guatemala, primera edición, editada en Universidad de San Carlos de Guatemala, 1999.
- MATAS DALMASES, Jordi. El proceso político en las democracias.** Guatemala, revista trimestral de política. Vol. 27, no. 4. 1976.
- OSSORIO, Manuel. Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos Aires, Argentina, decima segunda edición, editorial Heliasta.; 1984.
- QUINTERO, Cesar. Los decretos con valor de ley.** Panamá, quinta edición, editorial del pueblo, 2000.
- SÁENZ JUÁREZ, Luis Felipe. Justicia electoral.** Guatemala, primera edición, editorial Serviprensa, S.A. Octubre 2002.

TORCAL, Mariano y José Ramón Montero. **La participación política en España: modos y niveles en perspectiva comparada.** España, Revista de Estudios Políticos, editorial Universidad de Salamanca, 2003.

**Legislación:**

**Constitución Política de la República de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente. 1986

**Ley Electoral y de Partidos Políticos.** Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente.

**Ley del Organismo Judicial.** Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala.

**Reglamento de Control, Fiscalización del Financiamiento Público y Privado, de las Actividades Permanentes y de Campaña Electoral de las Organizaciones Políticas.** Acuerdo 019-2007 del Tribunal Supremo Electoral.

**Reglamento de Control y Fiscalización de las Campañas Publicitarias de las Elecciones Generales.** Acuerdo 131-2007 del Tribunal Supremo Electoral.