

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

**LA IMPORTANCIA DE TIPIFICAR EN EL CÓDIGO PENAL VIGENTE EL DELITO
DE FINANCIAMIENTO ILÍCITO ELECTORAL COMO MEDIO PARA SANCIONAR A
LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN GUATEMALA**



TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

JULIA MARISOL RIVERA AGUILAR

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, mayo de 2008

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

**LA IMPORTANCIA DE TIPIFICAR EN EL CÓDIGO PENAL VIGENTE EL DELITO
DE FINANCIAMIENTO ILÍCITO ELECTORAL COMO MEDIO PARA SANCIONAR A
LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN GUATEMALA**

JULIA MARISOL RIVERA AGUILAR

GUATEMALA, MAYO DE 2008

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huítz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidenta:	Licda. Marisol Morales Chew
Vocal:	Lic. Rolando Giovanni Celis
Secretario:	Lic. Otto Marroquín Guerra

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. César Landelino Franco López
Vocal:	Licda. Marisol Morales Chew
Secretario:	Lic. Saulo De León Estrada

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

DEDICATORIA

- A DIOS:** Mi padre celestial, porque con su gracia me permitió culminar este sueño.
- A MIS PADRES:** Edgar Rivera González y María Julia Aguilar Gutiérrez, ejemplo de trabajo, dedicación y esfuerzo, por emprender en mi vida la lucha por el éxito, ser un obsequio especial del creador, gracias por existir, estar siempre conmigo, que Dios los bendiga.
- A MIS HERMANOS:** Mayra Xiomara, Gared, Rosa María y Finlando Ramón, por su apoyo incondicional, que mi ejemplo sirva para ellos como una luz para alcanzar la meta de los estudios que se han trazado.
- A MI ESPOSO:** Luis Fernando Cordón Lucero, con mucho amor; por su confianza, comprensión, y apoyo incondicional para alcanzar el éxito.
- A MI FAMILIA:** Por todo el apoyo y confianza para llegar a este logro.
- A MIS AMIGOS:** Por su amistad sincera.
- A:** La Universidad de San Carlos de Guatemala, en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por la formación que recibí.

ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i

CAPÍTULO I

1. Los partidos políticos	1
1.1. Definición	1
1.2. Breve historia de los partidos políticos	4
1.3. Naturaleza	15
1.4. Clasificación de los partidos políticos	17
1.5. Las funciones de los partidos políticos	20
1.5.1. Funciones respecto a la sociedad	20
1.5.2. Funciones respecto al poder.....	20
1.6. Forma de organización de un partido político según la legislación guatemalteca	21
1.7. Los órganos nacionales.....	22
1.8. Órganos departamentales	24
1.9. Órganos municipales	25
1.10. El proceso electoral interno en los partidos políticos	26

CAPÍTULO II

2. El financiamiento electoral	29
2.1. Naturaleza del financiamiento a partidos políticos.....	29
2.2. Clases de financiamiento.....	31
2.2.1. Financiamiento público	31
2.2.1.1. Justificaciones al financiamiento público	33

	Pág.
2.2.2. Financiamiento privado.....	34
2.2.2.1. Justificaciones al financiamiento privado.....	35
2.2.2.2. Principios que rigen el financiamiento privado	36
2.2.3. Financiamiento mixto.....	38
2.3. Legislación vigente en materia de financiamiento	38
2.4. Partidos políticos, candidatos y financiamiento	40
2.5. Problemas derivados del financiamiento de los partidos políticos	43
2.6. La realidad del financiamiento actual.....	45
2.7. Naturaleza del financiamiento.....	48

CAPÍTULO III

3. La fiscalización del financiamiento a los partidos políticos.....	55
3.1. Nociones generales acerca de la fiscalización	55
3.2. La fiscalización a los partidos políticos	56
3.3. No existencia de límites al financiamiento	59
3.4. Estado actual de fiscalización a partidos políticos	61
3.5. Fiscalización a los medios de comunicación	64
3.6. Divulgación, publicidad y rendición de cuentas al financiamiento electoral	65
3.7. Aplicación efectiva de los regímenes de financiamiento político	65

CAPITULO IV

4. Necesidad de tipificar el delito de financiamiento electoral en Guatemala.....	69
4.1. Delito de financiamiento electoral	69
4.2. El control a financiamiento de los partidos políticos	70

	Pág.
4.3. Proyecto de ley de control del financiamiento de los partidos políticos ...	76
CONCLUSIONES.....	97
RECOMENDACIONES	99
BIBLIOGRAFÍA	101

INTRODUCCIÓN

Ha surgido la inquietud de analizar un tema de carácter social, ya que en Guatemala, como resultado de investigaciones, analistas políticos y electorales han manifestado que uno de los principales problemas a los que se enfrenta esta clase de investigación es que aún cuando se demuestre que hubo canalización de fondos de parte de organizaciones no gubernamentales hacia partidos políticos, no existe en la legislación penal o electoral una tipificación adecuada de esos actos para que sean considerados ilícitos; así como tampoco se tipifican como ilícitos otras formas de obtener financiamiento, las cuales tienen dudosa procedencia. Es así como la presente investigación se conforma de cuatro capítulos, enfocados dentro del campo del derecho penal.

La falta de transparencia en la fiscalización abre campo a la corrupción, que ha sido una de las más sentidas lastres para las organizaciones políticas; siendo un elemento fundamental del proceso electoral a través del cual se trata de abrir espacios, tradicionalmente excluidos a la ciudadanía.

Entendiendo la dimensión del problema del financiamiento ilícito y sus múltiples consecuencias, que tienen para la democracia este tipo de financiamientos y la importancia de regular el delito de financiamiento ilícito electoral, para sancionar a todo aquél que utilizando dinero producto de ilicitudes se encuentre financiando partidos políticos en Guatemala. Es necesario que exista en nuestro ordenamiento jurídico, en la ley sustantiva penal, la tipificación de regular el financiamiento para todos los partidos políticos, normar la forma en que se debe de dar; las garantías legales que debe tener la ciudadanía de que los fondos públicos no serán utilizados inadecuadamente, así como para determinar y establecer las características que debe adoptar la tipificación de los delitos vinculados a la financiación ilícita de los partidos políticos.

En el presente trabajo de investigación, inicialmente se realiza un análisis acerca de la importancia de tipificar el delito de financiamiento ilícito electoral, en la legislación

penal vigente como medio eficaz para sancionar a los partidos políticos que obtengan financiamiento para sus campañas, producto de dudosa procedencia en Guatemala.

Entrando al tema específico del financiamiento ilícito electoral, se enfoca a identificar a los partidos políticos en Guatemala que obtengan financiamiento con dinero obtenido de la comisión de ilicitudes, para así sancionarlos mediante la regulación legal del delito de financiamiento ilícito electoral en la legislación penal vigente.

Determinar clara y precisamente a los partidos políticos que obtienen financiamiento para sus campañas producto de hechos ilícitos. Corresponde verificar al Gobierno de Guatemala, la procedencia del dinero utilizado por los partidos políticos; asimismo, identificar a quienes se encuentren financiando con dinero producto de ilicitudes a los partidos políticos. Conocer la importancia de sancionar a todo aquél que utilice dinero producto de ilegalidades para posteriormente patrocinar a algún partido político. El concepto de delito, sus características comunes, responden a una doble perspectiva que, simplificando un poco, se presenta como un juicio de desvalor que recae sobre un hecho o acto humano y como un juicio de desvalor que deberá soportar y que se hace sobre el autor de este hecho.

Finalmente, se efectúa un breve estudio sobre el Código Penal, a efecto de que la tipificación de financiamiento ilícito, requiera una adecuada descripción del tipo y sus características para que no se incluyan aquellas fuentes de financiamiento que son lícitas, pero que no son conocidas a partir de una práctica altruista que no requiere publicidad. Por lo que en la investigación de campo se revisaron varios expedientes de diferentes órganos jurisdiccionales y órganos administrativos electorales.

Es necesario que exista una legislación uniforme sobre este tema, que brinde aspectos sustantivos no confusos, como sucede en la actualidad, también para tipificar aquellas conductas que buscan ingresar a la campaña electoral o a los partidos creados con fondos económicos de dudosa procedencia. La diversidad de criterios de los legisladores crea muchas dificultades, que por ser poco flexibles les impide tener una

prudente discrecionalidad con el objeto de obtener datos e informaciones que les permita conocer la realidad de los partidos políticos. Dicha realidad exige la aplicación de los principios que fundamentan esta rama jurídica, por lo que debe crearse la legislación que se ajuste a las necesidades reales de la sociedad.

CAPÍTULO I

1. Los partidos políticos

1.1 Definición

Antes de adentrarse a la historia de tan importante eslabón en el estado, conviene efectuar la conceptualización de lo que es un partido político. Se define de la siguientes manera: “son las agrupaciones de personas que, con distinto ideario unas de otras, sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efectos de la orientación y de la gobernación del estado... los partidos políticos son esenciales dentro de los sistemas democráticos no sólo para ejercer la función gubernativa en un momento determinado, a causas de representar a la mayoría o a la mayor minoría del país, sino porque las agrupaciones no gobernantes ejercen desde la oposición una fiscalización de los actos de los gobernantes...”¹

Así mismo, los partidos políticos, definido por Ignacio Burgoa, citado por Ana Luisa Martínez-Mont Molina se consideran: "El laboratorio en donde se formulan las directrices de un gobierno, ya que generalmente es de un partido político de donde surgen los titulares de los órganos estatales. A su vez estos titulares ponen en práctica, en el ejercicio de sus cargos, los principios e ideologías del partido que representan."²

¹ Ossorio, Manuel. **Diccionario de ciencias, jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 551.

² Martínez-Mont Molina, Ana Luisa. **Los diversos sistemas de elección popular**. Tesis de grado. Universidad Rafael Landívar de Guatemala, Guatemala. 1996. Pág. 41.

La anterior definición es muy acertada, puesto que los partidos políticos son organizaciones producto del ejercicio de la libertad de asociación, las cuales poseen personalidad jurídica propia y se crean con el fin de defender y llevar a la realidad ideologías y pensamientos concretos de los que forman parte de él, plasmado en un plan de gobierno (buscando el largo plazo en ellos), siendo representativos de una parte de la población que son afines a sus lineamientos e ideología. Lo expresado por Ignacio Burgoa es importante, puesto que, a raíz que los funcionarios electos ponen en práctica en el ejercicio de su cargo los principios e ideologías del partido al cual pertenecen, específicamente los diputados electos, ya que éstos, como representantes, por excelencia, del pueblo, llevan consigo una forma de pensar, una ideología, acorde al partido que lo ha llevado a ocupar una curul, en esa misma línea efectuarán la toma de decisiones que afectarán, entre otros, a la parte de la población que se encuentran representando. Los partidos políticos son el medio que las personas utilizan para optar a cargos públicos, algunos con intereses particulares, otros realmente con propósitos de bienestar nacional, pero el partido político que los impulsa, es de importancia relevante, ya que es la organización la que determina su ideología y sus lineamientos. En el caso de los diputados del Congreso de la República es mucho mayor la influencia, en virtud de encontrarse conformado por bloques legislativos, cuyos funcionarios miembros pertenecen a específicos partidos políticos con legítima representación legislativa. Dicho de otra manera, los diputados del Congreso de la República actúan según la ideología del partido, esa es la línea política que deberá cumplirse para que se de una absoluta y verdadera representatividad de esa parte de la población que postula a determinados candidatos para hacer realidad sus sueños e ideales. La representatividad del diputado, se encuentra estrechamente ligada con la que corresponde a las organizaciones políticas, razón por la que las migraciones aparejan consecuencias nefastas para ambas instituciones.

Ana Luisa Martínez-Montt Molina, trata un punto muy interesante con relación a los partidos políticos: "Todo régimen democrático supone la existencia en el pueblo de una diversidad de ideas y criterios, y es así como al evolucionar el constitucionalismo

democrático de los pueblos han ido surgiendo los partidos políticos con el fin de representar las diferentes opiniones públicas que existan en aquellos... Dentro del sistema electoral de un pueblo, la tarea de los partidos políticos es indispensable ya que funcionan como ente de selección de un candidato para ocupar ciertos cargos públicos.

Además es indispensable que haya pluralidad de partidos, puesto que los partidos de oposición son los que sirven como control del gobierno."³ Los partidos políticos, dentro del tema de la disidencia de los diputados, son de vital importancia, ya que constituyen la representación legítima de los ciudadanos cuyos principios ideológicos y fines son acordes a la organización política que los postuló, exteriorizando en sus actuaciones y decisiones, en ejercicio de la representatividad, cuyos resultados se encuadrarán dentro del marco ideológico del partido político, no aceptando la postura de considerar el cargo de diputado de la persona, sino del partido político que lo postula y por el cual ocupa el escaño. De allí deviene la existencia de las bancadas o bloques legislativos de las organizaciones políticas que obtuvieron representación dentro del Congreso de la República. Si el partido político no es vital para el ejercicio de la función legislativa, la organización de este organismo del estado en bloques legislativos, se vuelve inoperante, debiendo modificarla a diputados por regiones o departamentos, por ejemplo; pero resulta imposible, puesto que las organizaciones políticas son un instrumento materializador de principios e ideologías existentes en la población de un estado, siendo su institucionalización un factor preponderante para la generación de políticas de estado, debiendo eliminar toda posibilidad de debilitamiento como el caso de la disidencia.

³ **Ibid.** Pág. 15.

1.2 Breve historia de los partidos políticos

En los años de 1920 a 1944, la organización de partidos políticos tuvo condiciones mínimas para su creación, formándose en 1923 el primer partido político comunista, el PCG (Partido Comunista Guatemalteco), en vista del crecimiento en la organización de los trabajadores, artesanos y obreros, dándole vida también a un partido conservador: Unionistas. El Presidente Jorge Ubico, eliminó toda condición para la organización de partidos políticos en Guatemala. En los años 1944 y 1945, se iniciaron las bases para la institucionalización de los partidos políticos, con funciones de intermediación y formación de programas de gobierno.

Hasta en 1944, la política fue considerada dictadura, conformada por partidos de personas que luchaban por el poder. La denominada “Revolución de octubre”, consistía en un movimiento cívico-militar originado por el descontento popular que había provocado la sucesión del General Federico Ponce Vaidés a la renuncia del General Jorge Ubico Castañeda. El general optó por dejar el poder después de una protesta firmada por 311 ciudadanos notables de la época, en la que le pedían abandonara el cargo. En dicha petición se incorporaron personas a las que consideraba sus amigos, por lo que decidió entregar el poder a uno de sus oficiales de mayor confianza: Federico Ponce Vaidés. Algunos meses más tarde, debido a la actitud prepotente y despótica del General Ponce, un grupo de oficiales del ejército y ciudadanos, se unieron para el derrocamiento del “dictador”, buscando lograr abrir la puerta a una verdadera democracia para el país. Después de la realización de varias acciones se logra la caída del General Ponce Vaidés. Posteriormente se conformó un triunvirato cívico-militar integrado por el señor Jorge Toriello Garrido, el Mayor Francisco Javier Arana y el Capitán Jacobo Arbenz Guzmán. Se integró un gabinete de gobierno con ciudadanos destacados como ministros de estado y se disolvió la Asamblea Legislativa del General Jorge Ubico. A raíz de este movimiento se organizaron elecciones presidenciales y parlamentarias, participando un buen número de organizaciones

políticas, tales como el Frente Popular Libertador, el Partido Renovación Nacional y otros que apoyaron al Doctor Juan José Arévalo Bermejo, que se había auto-exilado en Argentina y quien resultó electo, contra otros candidatos que se presentaron en el proceso electoral. La revolución de octubre creó el ambiente para la creación de partidos políticos modernos, muchos de ellos en apoyo a la lucha contra el comunismo, como lo considera el estudio realizado por la Asociación de Investigación de Estudios Sociales (ASIES): “aquellos que intentan construir bases de masas como medio para aumentar sus posibilidades de llegar al poder...”⁴, tal y como es en la actualidad, puesto que los partidos políticos efectúan campañas para captar afiliados o simpatizantes, y así asegurarse la victoria en las elecciones. Antes de ello se extendió el ejercicio de sufragio a la población con prohibiciones, se generalizaron los derechos políticos, incluyendo a los ciudadanos alfabetos, creando la necesidad de la existencia de canales de expresión, comunicación y participación política, traduciéndose en los partidos políticos. Con ello surge una nueva legislación electoral, posterior a la revolución de 1944; la junta revolucionaria convocó a una Asamblea Nacional Constituyente, la que elaboró la Constitución de 1945, incorporándose derechos que ayudarían grandemente en la representatividad, ya que se le permitió a la mujer ejercer su derecho al voto, aunque sólo eran las alfabetas, siendo para éstas últimas opcional y secreto, para los hombres analfabetos fue opcional y público, y para lo alfabetos era obligatorio. En la Ley Electoral de julio de 1946, se reconocen a los partidos políticos como instituciones públicas y se introducen las elecciones directas, generales y municipales. Para la fundación de un partido político se exigía un mínimo de 3 mil afiliados y no tener vínculos con organizaciones internacionales, exigiendo que estas organizaciones tuvieran un programa de gobierno, regularan y renovar sus estatutos, en cuanto a la dirección se refería, cada dos años. La Junta Nacional Electoral se encontraba integrada por 3 miembros, nombrados cada uno por el Congreso, el denominado poder judicial y el Presidente de la República (se buscaba con ello imparcialidad y participación de los 3 organismos del estado por igual).

⁴ Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). **Diagnóstico del funcionamiento del sistema de partidos políticos en Guatemala.** Pág. 18.

En las elecciones llevadas a cabo en diciembre de 1944, participaron más de 10 candidatos con sus respectivos partidos políticos, algunos siguiendo líneas como las de Jacobo Arbenz Guzmán, entre otros.

Durante la presidencia de Juan José Arévalo, surgen partidos como Acción Revolucionaria (PAR), dividiéndose posteriormente en 3 nuevas organizaciones: RN, FPL y PAR.

El partido que lanzó a la candidatura de la presidencia a Jacobo Arbenz Guzmán fue el Partido de Integración Nacional (PIN) de Quetzaltenango, fue apoyado también por los partido Renovación Nacional y Acción Revolucionaria de la Capital. Durante estos años, los políticos de clase media formaron y abandonaron los partidos políticos a los cuales pertenecían, existiendo confrontación entre corrientes radicales y moderadas. En el año de 1952, el Partido de Acción Revolucionaria (PAR), reunió a los socialistas, así como otros partidos, logrando, a finales de julio de ese año unirse al PAR y convertirse en el Partido de la Revolución Guatemalteca (PRG), desintegrándose posteriormente por diferencias entre sus miembros. Se abrieron las puertas a los partidos políticos, multiplicándose y existiendo una transición hacia la democracia representativa. Sin embargo, los partidos políticos eran inestables, traduciéndose en una era de inconstancia e inestabilidad, caracterizados por crearse alrededor de una figura dominante, por lo que existió mucho divisionismo, observándose con mayor fuerza en la ocurrida con el partido gobernante (PIN), al punto de constituirse la oposición anticomunista más grande contra dicho partido. Al abortarse su gobierno debido al movimiento armado que se dio en junio y julio del año de 1954, conformado por las conocidas “Fuerzas Rebeldes del Movimiento de Liberación Nacional”, reunidos en El Santuario del departamento de Esquipulas y el ejército de Guatemala, quienes se fueron uniendo al movimiento, dejó sin concluir obras vitales como la carretera al Atlántico y el proyecto de la hidroeléctrica de Jurún Marinalá, las que el gobierno del Coronel Carlos Castillo Armas continuó y concluyó.

Los partidos que la historia denomina moderados eran aquellos que consideraban una revolución a largo plazo, mientras que un partido radical, eran aquellos que consideraban que la revolución debía darse a pasos agigantados. En la década de 1944 a 1954, existieron diversas propuestas de organizaciones políticas, pero muchas de ellas no alcanzaron madurez plena por la inestabilidad que existía en sus interiores.

Las juntas que se constituyeron después del derrocamiento del Coronel Jacobo Arbenz, son las siguientes: Coroneles Carlos Enrique Díaz, Elfego H. Monzón y José Ángel Sánchez. El 29 de junio se conforma otra integrada por los Coroneles Elfego H. Monzón, José Luis Cruz Salazar y Mauricio Dubois. No es sino hasta el 3 de julio de 1954, cuando hace su aparición el Coronel Castillo Armas, quien se encontraba en el frente de batalla en el oriente del país y forma parte de otra junta militar integrada por los Coroneles Mauricio Dubois, Enrique Trinidad Oliva, José Luis Cruz Salazar y Elfego H. Monzón. Días más tarde a consecuencia del Pacto de San Salvador, la junta se reduce solamente a tres militares: Carlos Castillo Armas, Elfego H. Monzón y Enrique Trinidad Oliva, quienes gobernaron hasta el 1 de septiembre de 1954.

Dentro de estos cambios también hubo modificaciones a la ley, garantizando el derecho de asociación sin más límites que las establecidas por la ley (en la actualidad no se establece ese limitante, únicamente la del caso de la colegiación profesional obligatoria, de conformidad con el artículo 34 de la Carta Magna).

El 1 de marzo de 1956, se promulga la nueva Constitución. En 1954, cobra vida una nueva Ley Electoral aumentando el número de afiliados a 5,000, de los cuales el 20% debían ser alfabetos. El partido Movimiento Democrático Nacionalista (MDN) surgió en 1956, posteriormente se constituyó como el Movimiento de Liberación Nacional (MLN), junto con la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG) (ambos existente en la actualidad). No era posible la creación de organizaciones políticas con

ideología comunista o principios totalitarios, creándose frentes que luchaban contra ésta, existiendo dos extremos: los conservadores o de extrema derecha, y los de izquierda (que estaban prohibidos).

El Coronel Castillo Armas gobernó sin partidos prácticamente, existiendo y funcionando partidos como Movimiento de Liberación Nacional (MLN), Partido Revolucionario (PR), Partido de Unificación Anticomunista (PUA), Partido Independiente Anticomunista de Occidente (PIACO), Partido de Liberación Anticomunista Guatemalteco (PLAG) y el Partido Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), entre otros. Al ser asesinado el Coronel, en el año de 1957, asumió la presidencia temporalmente Luis Arturo González, quien convocó a elecciones en diciembre de 1957, participando Miguel Idígoras Fuentes, Miguel Ortiz Passarelli, Miguel Asturias Quiñónez y Manuel María Herrera por el Partido de los Trabajadores. Las elecciones llevadas a cabo en estas fechas fueron anuladas debido a que Idígoras Fuentes denunció fraude organizando protestas callejeras.

El ejército participó de manera muy importante después de 1954, especialmente por constituir una instancia de mediación entre facciones dominantes a través de golpes de estado o golpes militares, nombrando primero un triunvirato y posteriormente restituyendo el orden constitucional.

En el gobierno de Idígoras Fuentes se abrió posibilidad de participación, surgiendo algunas organizaciones políticas que buscaron convertirse en partidos. Considerando que podrán recuperar la confianza de distintos sectores políticos, dejando saber que su partido político abriría puertas a la sociedad civil para que pudieran participar en su gobierno.

En esta época se crearon partidos políticos con ideología militar. La Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), fue excluida de este diseño ya que no congeniaba en lo absoluto con el pensamiento castrense. Durante el gobierno de Idígoras Fuentes se multiplicaron los partidos políticos conservadores de diversos signos, convirtiéndose en instituciones (por su estabilidad) el Movimiento de Liberación Nacional (MLN), Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG) y el Partido Revolucionario (PR), que tuvieron más de 30 años de vida, y en el caso del MLN y la DCG, todavía existen en la actualidad, teniendo este último representación mínima dentro del Congreso de la República.

El régimen político del año de 1966 se consideró anticomunista, teniendo como poder dominante al ejército. En 1963 se lleva a cabo un golpe de estado por parte de los miembros del ejército, iniciando el control de las fuerzas armadas sobre la estructura del poder del estado, surgiendo un movimiento compuesto por el MLN, DCG, PID y PR, con el apoyo militar. El gobierno militar centralizó el poder ejecutivo y legislativo durante 3 años, emitiéndose una Carta Fundamental de Gobierno para obtener legalidad, preparándose el retorno a la constitucionalidad, comenzando con la elección de una Asamblea Nacional Constituyente conforme el gobierno militar, el MLN y PR, presentaron un listado de 15 candidatos cada uno, y el gobierno completó la lista con 50, presentándose como planilla única, promulgándose la nueva constitución el 15 de septiembre de 1965.

Hasta 1960, se inscriben nuevos partidos, aumentando el número de afiliados a 50,000 mil, exigiendo el mismo 20% de alfabetos, teniendo el ejército la facultad de nombrar al Director del Registro Electoral.

En las elecciones de 1966, participaron únicamente 3 partidos políticos, de los cuales salió victorioso el PR, con su candidato Julio César Méndez Montenegro.

El ejército se resistió, por lo que se firmó un pacto político, con intervención de la Embajada de los Estados Unidos de América, comprometiéndose el Presidente en ese entonces a no interferir en los planes contrainsurgentes, debiendo someterse a un mecanismo autónomo por parte del ejército de Guatemala.

A finales de los años 60 el ejército logró derrotar dentro del campo político y militar a la izquierda del país, constituyéndose en la fuerza triunfante. Los partidos políticos en esta época se encontraban totalmente controlados por los militares, no siendo independientes, especialmente a través de las instituciones electorales. Se creó un desinterés por participar en las organizaciones políticas debido a su pérdida de credibilidad. El único partido que no congenió en lo absoluto con autoridades del ejército fue la DCG, razón por la cual tuvo el suficiente apoyo para ganar las elecciones en 1986.

El 23 de marzo de 1982, oficiales jóvenes del ejército organizaron un golpe de estado que anula las elecciones, que había ganado el General Aníbal Guevara, postulado por el partido oficial de ese entonces. El General Efraín Ríos Montt llega al poder al encabezar un triunvirato, alcanzando la presidencia de la república, luego de disolverlo. El golpe de estado de 1982 cambió la visión del conflicto armado, significando un cambio de estrategia de privilegio militar. En 1983, el gobierno del General Efraín Ríos Montt, con la asistencia del Consejo de Estado (órgano de carácter consultivo organizado de manera corporativa, incluyendo representación indígena), creó el Tribunal Supremo Electoral, el Registro de Ciudadanos y la Ley de Organizaciones Políticas. Se buscó ampliar la participación política, eliminando varios requisitos para la constitución de partidos políticos, trayendo como consecuencia la fundación de más organizaciones políticas, no dejando manifestar libremente las diversas ideologías.

En 1986 la DCG ganó las elecciones en segunda vuelta contra la Unión del Centro Nacional (UCN) del periodista (Q.P.D.) Jorge Carpio Nicolle, apoyada por una gran mayoría, lo que significaba un apoyo popular casi total. En junio de 1988 hubo un intento de golpe de estado, que no tuvo mucho soporte, aunque muchos funcionarios lo apoyaban.

Al finalizar el gobierno de la DCG, se crean 2 partidos que tendrían una gran participación dentro del estado. Por un lado el Partido de Avanzada Nacional (PAN), y por el otro el Frente Republicano Guatemalteco (FRG). El primero, en un principio, como Comité Cívico, postuló y llevó en 1986 como Alcalde capitalino al ex presidente (1996-2000) y actual alcalde de la ciudad para el período 2004-2008, Alvaro Arzú Irigoyen. Y, en el caso del segundo, se conformó con familiares y amigos del ex golpista General Efraín Ríos Montt (1982-1983). En 1991, resulta electo Presidente el Ingeniero Jorge Serrano Elías, con el partido Movimiento de Acción Solidaria (MAS), quien intentó un autogolpe de estado, en el cual no tuvo éxito debiendo salir del país. El PAN y el FRG, fueron los protagonistas en la oposición al gobierno de Serrano Elías, logrando convocar mediante elección parlamentaria dentro del marco constitucional a un nuevo Presidente, Ramiro de León Carpio (Q.P.D.).

En 1995 se organizan las elecciones generales, participando el Frente Democrático Nueva Guatemala (FDNG), con ideología afín a la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), constituyendo una fuerza política de izquierda, surgiendo como partidos dominantes el PAN y el FRG. En la segunda vuelta gana el primero por la mínima cantidad de 30,000 votos, encabezado por Alvaro Arzú Irigoyen.

El gobierno del PAN buscó acelerar el proceso de paz con la URNG, alcanzándolo el 29 de diciembre de 1996, lográndose la desmovilización de tropas en los 2 años siguientes. La ideología de este partido era neoliberal, por lo que buscó la

modernización del estado a través de acciones como la privatización de Guatel (la empresa encargada de prestar el servicio de telefonía en el país) y la Empresa Eléctrica de Guatemala (EEGSA). En el año de 1999 se convoca a una consulta popular para la reforma de 12 artículos de la Constitución Política de la República, respondiendo negativamente el pueblo a dichas modificaciones, las que finalmente, no se llevaron a cabo.

En 1999, se convoca a elecciones populares, participando la Alianza Nueva Nación DIA – URNG, coalición de izquierda, convirtiéndose en la tercera fuerza política del país, siendo la primera el FRG y la segunda PAN.

En el 2003 se efectúan las elecciones generales. La primera vuelta conlleva un ambiente de tensión por la participación del General Efraín Ríos Montt, como candidato del Frente Republicano Guatemalteco, después de que la Corte de Constitucionalidad fallara a su favor permitiéndole la postulación, existiendo la prohibición constitucional por su participación en el golpe de estado de 1982.

Los candidatos de mayor fuerza dentro de la primera vuelta son Oscar Berger Perdomo de la Gran Alianza Nacional (GANAN), Álvaro Colom de la Unidad Nacional de la Esperanza (UNE) y el militar retirado por el partido oficial en ese momento, el Frente Republicano Guatemalteco (FRG). En la segunda vuelta la disputa se constituye entre Oscar Berger y Álvaro Colom, resultando victorioso el candidato de la Gran Alianza Nacional (GANAN).

En la actualidad, la normativa que regula todo lo relativo a la inscripción de organizaciones políticas es la Ley Electoral y de Partidos Políticos y su respectivo reglamento, la cual fue elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente con el fin de

garantizar: a) la absoluta igualdad de los ciudadanos en el ejercicio del sufragio, exceptuándose el caso de aquellas personas cuyos derechos hubieren sido suspendidos; b) el respeto al pluralismo político en igualdad tanto real como formal; c) autonomía e independencia de las instituciones electorales; y d) transparencia y publicidad total de las actas y resultados.

En conclusión, la vida de los partidos políticos modernos en Guatemala, apegados a su sabida función de instrumentos públicos de intermediación social, es sumamente joven, pues data de mediados de la década de los ochenta. El nuevo rol que asumieron los partidos políticos estuvo influido por el antiguo rol que les correspondió jugar en tiempos autoritarios, al grado de poder afirmarse que tal influencia se ha prolongado hasta nuestros días. En consecuencia, es imposible tratar de entender la situación actual del financiamiento de los partidos políticos en Guatemala, sin tener un conocimiento mínimo de los elementos históricos particulares que demarcaron la dinámica política de estas organizaciones. A diferencia de lo sucedido en otras latitudes del continente, en donde los militares al asumir el poder del estado suprimieron los partidos políticos, anularon los procesos electorales y gobernaron por la “legitimidad” de las armas, en Guatemala se mantuvo la vigencia de las constituciones, el juego restringido de los partidos políticos y recambio electoral cada cuatro años. Este fenómeno particular de convivencia entre dos regímenes políticos contradictorios, por un lado los gobiernos militares y por el otro los procesos electorales mediante partidos políticos, “recibió su nominación más acertada por parte de Mario Solórzano, quien la calificó de democracia de fachada”. Esta forma de funcionamiento de la democracia permitió que los poderes fácticos encontraran en los partidos políticos una vía sumamente fácil a través de la cual materializar sus intereses, ya que los mecanismos de control político estaban en manos de los militares, quienes eran sus aliados incondicionales. Así, eran los poderes fácticos a través de los militares, quienes imponían al candidato y al ganador de las elecciones por la vía del fraude electoral. Al momento de la transición democrática, era evidente que estos grupos se vieran forzados a replegarse, pero manteniendo su poder de influencia. De

esta manera incidieron en la promulgación y preservación de un marco legal laxo e insuficiente con relación a las elecciones y los partidos políticos, sobre todo en materia de financiamiento. La ausencia de regulación y control sobre el financiamiento de la actividad política y el creciente encarecimiento de las campañas electorales, ha sometido a los partidos políticos a los intereses y perspectivas de los poderes tradicionales. Ahora bien, el problema fundamental de este fenómeno está asociado con las consabidas prebendas e influencias a las que se hacen acreedores los patrocinadores de los partidos políticos y las campañas electorales. En pocas palabras, en este escenario, los poderes fácticos retomaron el control del estado por la vía democrática. Existe un reconocimiento social cada vez mayor de que la carencia de regulación del financiamiento de la política es un obstáculo importante para la institucionalización del sistema de partidos y por ende del sistema institucional democrático en Guatemala. Con la firma de los Acuerdos de Paz, se reconoció este hecho en el Acuerdo de Reformas Constitucionales y Régimen Electoral, el cual solicitaba la conformación de una Comisión de Reforma Electoral, encargada de publicar un informe y un conjunto de recomendaciones sobre el tema que aludía su nombre. Dentro de los cinco puntos que el acuerdo citado mencionaba como agenda mínima y no limitativa de la Comisión, se encontraba el de “transparencia y publicidad”, que a su vez contenía recomendaciones como: determinar el techo de gastos en propaganda electoral, facilitar la utilización de tiempos y espacios en los medios de comunicación en forma gratuita y en igualdad de condiciones, la obligación de los partidos políticos de rendir cuentas para comprobar la procedencia lícita de los recursos, y la tipificación del delito de aceptación de financiamiento electoral ilícito. El Informe “Guatemala, Paz y Democracia”, resultado del trabajo de la Comisión de Reforma Electoral, fue presentado en 1998. No obstante, la propuesta que contenía este informe no ha logrado el respaldo necesario en las últimas dos legislaturas, pese a la presentación de diversas iniciativas de sectores sociales. Hoy por hoy, en la República de Guatemala el marco legal vigente relativo al financiamiento de partidos políticos y campañas electorales, está dado por la Ley Electoral y de Partidos Políticos, de rango constitucional, ya que fue promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente el 3 de diciembre de 1985, la cual entró en vigencia el 14 de enero de

1986, a través del decreto número 1-85. Además, este cuerpo legal está complementado por un reglamento a la Ley Electoral, promulgado por el Tribunal Supremo Electoral en el año de 1987, mediante el acuerdo número 181-87. Hasta la fecha, la Ley Electoral y de Partidos Políticos ha sido reformada en tres ocasiones: la primera en 1987, la segunda en 1989 y la tercera en 1990. Sin embargo, solamente la segunda de las reformas mencionadas afectó aspectos relacionados con la financiación de la política, mediante el Decreto 10-89 del Congreso de la República, el cual adicionó cinco incisos al artículo 20 titulado “Derechos de los Partidos”, con el objeto de regular aspectos relacionados con el control y fiscalización de los fondos públicos destinados a tal financiamiento.

1.3 Naturaleza

De conformidad con lo conceptualizado en la página de Internet denominada “www.lafacu.com”: en un estado de derecho, los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y expresión de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad serán libres, y su estructura interna y funcionamiento han de ser democráticos. Su existencia deriva del ejercicio de la libertad de asociación. No tienen naturaleza de poder público ni son órganos del estado, por lo que el poder que ejercen se legitima sólo en virtud de la libre aceptación de sus estatutos y por tanto sólo puede ejercerse sobre quienes, en virtud de una opción personal libre, los asumen al integrarse en tales organizaciones...”⁵. Los partidos políticos constituyen un elemento vital de la representatividad dentro del electorado, ya que sus afiliados o simpatizantes poseen principios ideológicos comunes que los identifica y diferencia de otros, por ello son considerados parte inherente en la participación ciudadana. Como bien se

⁵ La facu.com. http://www.lafacu.com/apuntes/politica/part_polit/default.htm. 2007.

menciona en la anterior cita, las organizaciones políticas no forman parte del estado, sino simplemente es el resultado del ejercicio de la libertad de asociación, contemplado en nuestra constitución, en el artículo 34, que a la letra reza: “se reconoce el derecho de libre asociación. Nadie está obligado a asociarse ni a formar parte de grupos o asociaciones de autodefensa o similares. Se exceptúa el caso de la colegiación profesional.”.

De conformidad con el artículo 16 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, son organizaciones políticas: “...a) los partidos políticos y los comités cívicos para la constitución de los mismos...”; asimismo, el artículo 18 del mismo cuerpo normativo establece lo siguiente: “ 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.” conviene desglosar este último precepto. Cuando la norma se refiere a que deben encontrarse legalmente constituidos e inscritos en el Registro de Ciudadanos, se refiere a que debe darle cumplimiento exacto al procedimiento establecido en la misma ley y su respectivo reglamento (acuerdo número 181-97 del Tribunal Supremo Electoral), que más adelante se especificará. Al encontrarse con plena legalidad, adquieren el derecho a postular candidatos a cargos públicos, hecho que se encuentra preceptuado en el artículo 212 de la misma ley constitucional. Al considerar a los partidos políticos instituciones de derecho público, se les otorga una categoría especial, ya que son indispensables dentro del sistema electoral, siendo el único camino para la postulación de candidatos a los distintos cargos públicos, estableciéndose como necesaria para su existencia un afiliado por cada dos mil habitantes, para totalizar un mínimo de afiliados, tomando como base el último censo. La ley les concede derechos especiales, por el mismo hecho de darles un papel trascendental dentro de la elección de los funcionarios públicos que se encargaran de regir y ejercer el poder por delegación. “Dentro de los derechos de que gozan se encuentra el postular candidatos de elección popular y fiscalizar todas las actividades del proceso electoral. Además gozan de financiamiento estatal a razón de dos pesos centroamericanos por voto emitido a su favor, siempre y

cuando obtengan más del cuatro por ciento de los sufragios emitidos en la primera elección presidencial del período constitucional correspondiente...”⁶, lo antes transcrito se encuentra preceptuado en el artículos 20 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Así mismo, ese 4%, es la votación mínima que debe obtener un partido político para no perder su carácter como tal. Sin embargo, aquellos que obtengan el mínimo de votos, si colocan un diputado al Congreso de la República, no dejarán de ser partido. Por todos estos derechos y la importancia dentro de las elecciones, la ley les ha otorgado la calidad de instituciones de derecho público.

Otro elemento que le concede la ley a los partidos políticos es la personalidad jurídica, entendida esta como: “la investidura jurídica que confiere aptitud para ser sujeto, activo o pasivo, de relaciones jurídicas... La personalidad es la condición que el derecho exige y confiere para poder tomar parte en mundo jurídico...”⁷. Con ello, los partidos políticos pueden actuar por sí mismos, puesto que la ley les concede la facultad de ser sujetos de derechos, y, por supuesto, de obligaciones.

1.4 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.

⁶ Acción Ciudadana CEPADE. Fundación Friedrich Ebert. **Quién es quien**. Pág. 23.

⁷ Puig, Federico. **Compendio de derecho civil español**. Pág. 236.

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 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 sus tonalidades; 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.

Otra clasificación es la que divide a los partidos en reaccionarios y revolucionarios.

Los reaccionarios vendrían a ser los de la extrema derecha y los revolucionarios se identificarían, en cierto modo, con los izquierdistas radicales. Pero ésta segunda clasificación resulta un poco imprecisa en la práctica. Por una parte, el término reaccionario tiene una connotación despectiva y ningún partido acepta llamarse reaccionario, aún cuando en realidad lo sea. Y, por otra, el término revolucionario ha sido un tanto prostituido, pues por razones demagógicas, muchos partidos se denominan "revolucionarios", cuando en verdad, no tienen el menor propósito de realizar transformaciones revolucionarias y en muchos casos, son francamente reaccionarios.

También algunos clasifican los partidos en radicales y moderados. Y hay una idea popular de que un partido radical es un partido revolucionario o de extrema izquierda. Pero no es así. Puede haber radicalismo de derecha y de izquierda; radicalismo revolucionario y reaccionario. Radical es simplemente quien propone una solución política extremista que, bien puede ser de izquierda o de derecha. Pero en la práctica, el concepto de radical también ha sido un tanto desfigurado; "así encontramos partidos que llamándose radicales, distan mucho de ser extremistas".⁸

⁸ Morales González, Hugo Francisco. **Derechos políticos**. Tesis de grado. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Pág.15.

1.5 Las funciones de los partidos

1.5.1 Funciones respecto a la sociedad

Los partidos "articulan" demandas de la sociedad, o de los grupos sociales. Esta función es cumplida en gran parte a través del proceso electoral. Por una parte los candidatos o postulantes a serlo deben percibir los problemas de sus electores, debido a lo cual las campañas se orientan preferentemente a ese fin.

1.5.2 Funciones respecto al poder

Los partidos proponen programas y políticas para formar el gobierno. Esta función clave de todo sistema democrático se cumple principalmente a través de elecciones. Aun cuando teóricamente es posible postular al gobierno sin pertenecer a partidos, en la práctica se trata de una situación muy excepcional. De la misma manera como anteriormente se definió un partido político es una agrupación de personas con distinto ideario unas de otras, que sostienen opiniones políticas que pretenden hacer prevalecer a efecto de la orientación y de la gobernación del estado. Son los partidos políticos las organizaciones que monopolizan lo que la ley fundamental alemana llama "la voluntad política" de la nación".⁹

⁹ Baeza Fernández, Mario. Partidos políticos, **Diccionario electoral**, CAPEL, Págs. 528, 529, y 530.

1.6 Forma de organización de un partido político según la legislación guatemalteca

La Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente y sus Reformas), es un cuerpo legal de jerarquía constitucional según el artículo 223 de la Constitución Política de la República de Guatemala, consta de 265 artículos y un reglamento identificado con el número 181-87; dictado por el Tribunal Supremo Electoral, con fecha siete de diciembre de mil novecientos ochenta y siete, que consta de 120 artículos y que rige y regula todo lo relativo al ejercicio del derecho político.

La ley regula en su contenido lo concerniente a la organización de los partidos políticos en nuestro país y reza lo siguiente:

Artículo 24. Estructura organizativa.

Todo partido político debe contar por lo menos con los órganos siguientes:

a) Órganos nacionales:

- Asamblea Nacional
- Comité Ejecutivo Nacional
- Órgano de Fiscalización Financiera
- Tribunal de Honor

b) Órganos Departamentales:

- Asamblea Departamental

- Comité Ejecutivo Departamental

c) Órganos Municipales:

- Asamblea Municipal
- Comité Ejecutivo Municipal

1.7 Los órganos nacionales

Artículo 25. Asamblea nacional y su integración.

La Asamblea Nacional es el órgano de mayor jerarquía del partido y se integra por dos delegados con voz y voto de cada uno de los municipios del país, en donde la identidad tenga organización partidaria, los cuales serán electos por la Asamblea Municipal respectiva.

Artículo 26. Atribuciones de la asamblea nacional.

Son atribuciones de la Asamblea Nacional:

- a) Conocer del informe que le presente el comité ejecutivo nacional en cada una de sus reuniones y aprobarlo o reprobalo;
- b) Fijar la línea política general del partido de acuerdo con sus estatutos y su declaración de principios y señalar las medidas que deben tomarse para desarrollarlas;

- c) Conocer, aprobar o improbar el informe económico que el Comité Ejecutivo debe presentarle;
- d) Elegir, en su reunión correspondiente, a los miembros del Comité Ejecutivo Nacional;
- e) Elegir y proclamar a los candidatos del partido a la Presidencia y Vice presidencia de la República;
- f) Acordar la modificación de la escritura constitutiva o de los estatutos del partido;
- g) Conocer, aprobar o improbar los convenios de coalición y de fusión del partido;
- h) Elegir y proclamar a los candidatos a diputados en aquellos departamentos donde no se cuente con organización partidaria y elegir y proclamar a los candidatos a diputado en listado nacional;
- i) Resolver sobre cualesquiera otros asuntos y cuestiones que sean sometidos a su conocimiento.

Artículo 28. Elección del comité ejecutivo.

La elección del Secretario General y demás integrantes del Comité Ejecutivo Nacional, se hará por planillas encabezadas por los candidatos a Secretario General y Secretario General adjunto, en la que se incluirán no menos de tres suplentes. En caso de que ninguna de las planillas obtenga la mayoría absoluta, la elección se repetirá entre las dos planillas que hubieren obtenido el mayor número de votos.

1.8 Órganos departamentales

Artículo 35. Integración de la asamblea departamental.

La asamblea departamental se integra por dos delegados, con voz y voto, de cada municipio del departamento donde el partido tenga organización, quienes serán electos por la asamblea municipal. La Asamblea Departamental debe reunirse obligatoriamente una vez al año. Puede además celebrarse asambleas departamentales de carácter facultativo, cuando para el efecto sean convocadas de conformidad con los estatutos.

Artículo 36. Atribuciones de la asamblea departamental.

Son atribuciones de la Asamblea Departamental:

- a) Adoptar las medidas que sean necesarias para ejecutar en el departamento, las resoluciones de la Asamblea Nacional y del Comité Ejecutivo Nacional;
- b) Elegir a los miembros del Comité Ejecutivo Departamental;
- c) Elegir candidatos del partido a diputados por el departamento respectivo;
- d) Pedir al Comité Ejecutivo Nacional; la convocatoria a Asamblea Nacional, de conformidad con el inciso a) del Artículo 27 de esta ley;
- e) Coordinar las actividades de los órganos partidarios que funcionan en el departamento;
- f) Las demás que señalen esta ley o los estatutos;

1.9 Órganos municipales

Artículo 46. Asamblea Municipal. Integración.

La asamblea municipal se integra por todos los afiliados del partido que estén registrados como ciudadanos y sean vecinos del municipio respectivo. La asamblea municipal debe reunirse obligatoriamente cada año y, facultativamente, cuando sea convocada de conformidad con los estatutos.

Artículo 47. Atribuciones de la asamblea municipal.

Son atribuciones de la asamblea municipal:

- a) Adoptar las medidas que sean necesarias para ejecutar, en el municipio, las resoluciones de los órganos partidarios nacionales y departamentales;
- b) Elegir en su reunión obligatoria anterior a la asamblea nacional, a los miembros del Comité Ejecutivo Municipal, quienes durarán dos años en el ejercicio de sus cargos;
- c) Elegirá a los candidatos que serán postulados por el partido para los cargos de elección popular del municipio;
- d) Solicitar al Comité Ejecutivo Departamental; la convocatoria a asamblea departamental;
- e) Las demás que señalen las leyes y los estatutos.

1.10 El proceso electoral interno en los partidos políticos

Los órganos que constituyen la estructura de cualquier partido político como lo son la asambleas nacional, departamental y municipal son las encargadas, según las atribuciones que la Ley Electoral y de Partidos Políticos, de elegir a los miembros del partido que se postularán para los cargos municipales, diputaciones y presidencia y vicepresidencia.

Ahora concluyamos nosotros en lo que respecta la razón de nuestra investigación, realmente en algún partido político se llevan a cabo estas elecciones para escoger a los miembros que representarán a los partidos a nivel nacional, o mas bien se utiliza el fatídico, pero común, método de escoger por jerarquía, pero sin previa elección, o por capacidad económica, o por simple compadrazgo a los miembros que se destinarán a postularse como candidatos a los diferentes puestos políticos que contempla nuestra legislación.

Acaso esto no constituye una flagrante trasgresión a lo que estipula lo establecido en los artículos que establecen la funciones y atribuciones de la asamblea nacional, departamental y municipal. Acaso esta actitud tomada por los miembros de las distintas asambleas de cualquier partido político ya sea de manera activa o pasiva no es un hecho anti-jurídico.

Entonces si en las elecciones internas de los partidos políticos se violenta la libertad y la seguridad de los procesos electorales, se esta vilipendiando la norma constitucional en donde se establece de que todos tenemos derecho de elegir y ser electos y se están utilizando métodos ilegales para elegir a las personas que se postularán a los cargos públicos a los que se puede optar en una elección genera, no

nos encontramos definitivamente ante un hecho que fácilmente se podría considerar un delito y no solo una falta, como lo establece el Artículo 254 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, haciéndose prácticamente, el legislador, el desentendido en cuanto a este hecho.

Entonces podríamos concluir que la legislación guatemalteca en lo que respecta a procesos electorales, es ineficaz y por lo tanto es insuficiente al no castigar a las personas que trasgreden una norma prohibitiva establecida en la ley la cual establece cual en el método a seguir en una actividad determinada.

Para ser mas claros, nuestra propuesta se refiere a que se debería tipificar el hecho de que en las elecciones internas de un partido político se pretenda por parte de una o mas personas ya sea por dolo o culpa: impedir, suspender, falsear, intervenir, alterar, influir, inducir la forma de votar o la elección interna total de partido político, al se le castigará con una pena de prisión e inhabilitación para optar a cargos público.

CAPÍTULO II

2. El financiamiento electoral

Antes de analizar el tema del financiamiento, es necesario definir el término de financiamiento para el uso del mismo en el presente estudio. El Licenciado Carlos Escobar Armas, señala que debe entenderse como fondos de los partidos políticos "los caudales o conjunto de bienes que tiene una organización política que constituyen sus finanzas".¹⁰

No obstante, y puesto que las definiciones no son limitativas, podemos decir con base en lo expuesto en el presente trabajo, que financiamiento es todo aquel aporte dinerario o no dinerario consistente en coadyuvar en la realización de las diferentes actividades de las organizaciones políticas, estén o no en campaña electoral.

2.1 Naturaleza del financiamiento a partidos políticos

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

¹⁰ Escobar Armas, Carlos. **Financiamiento a partidos políticos y campañas electorales**. Pág. 41.

Esta introducción se hace necesaria al tratar el tema del financiamiento a los partidos políticos, por el hecho que, el financiamiento a los candidatos y partidos políticos se plantea para lograr los fines que el estado mismo le asigna a las organizaciones políticas.

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 dinero 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. Teniendo una responsabilidad directa en la rendición de cuentas, a través de una figura del Auditor, quien tiene dentro de sus funciones realizar auditorias internas dentro de la misma institución. 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.

2.2 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 privado
- c. Financiamiento mixto

2.2.1 Financiamiento público

El autor mexicano Miguel Alemán Velasco define en su obra “Las Finanzas de la Política”, 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.”¹¹

¹¹ Alemán Velasco, Miguel. **Las finanzas de la política**. Pág. 23.

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

- a. Financiamiento público directo, y
- b. Financiamiento público indirecto.

El primero de ellos, doctrinariamente, 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.

Por su parte, el 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.

Por otra parte, la mayoría de legislaciones establecen prohibiciones a los partidos políticos como recibir determinadas contribuciones de ayuda anónima, aportes, donativos, contribuciones o subvenciones de otros gobiernos, organismos internacionales o instituciones extranjeras.

2.2.1.1 Justificaciones 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, estatificación y osificación de los partidos políticos, alejándolos del contacto con la sociedad.

La posibilidad de hacer de los partidos políticos, 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, hacen 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.

2.2.2 Financiamiento privado

El 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.

Para poner un ejemplo de lo que afirmo, en las últimas elecciones generales practicadas en Guatemala en 1999, se inscribió un partido político denominado Alianza Reconciliadora Nacional. La candidata presidencial de este partido político fue Flor de María Alvarado Suárez de Solís. Este partido político fue el que menos votos recibió en dichas elecciones con 2,698 votos válidamente emitidos, equivalentes al 0.12% de la totalidad de los sufragios emitidos, en comparación con el 1,045,820 votos que recibió el Frente Republicano Guatemalteco (47.72%).

Esta diferencia abismal también concuerda con la inversión realizada por ambas agrupaciones. Según estimaciones hechas, el Frente Republicano Guatemalteco invirtió aproximadamente 25 millones de quetzales en la campaña electoral. ¿Cuánto pudo haber invertido el partido Alianza Reconciliadora Nacional? No se sabe, pero los financistas mayores hicieron la diferencia.

2.2.2.1 Justificaciones 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.

Continúan argumentando sus defensores, que Guatemala es una sociedad capitalistas, 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 los últimos meses 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 en su obra “La financiación política en Iberoamérica”: “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 de lugar.”¹²

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

- a. Principio de Igualdad
- b. Principio de Independencia

¹² Del Castillo, Pilar y Daniel Zovatto G. **La financiación de la política en Iberoamérica**. Pág. 132.

c. Principio de libertad de expresión

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 el 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.”¹³

c. Principio de libertad de expresión

Este principio se relaciona con el derecho de los electores de tener información, permitiendo al elector conocer cuales son las organizaciones políticas legalmente

¹³ Benamor, Moisés. **Seminario taller sobre financiamiento a partidos políticos y campañas electorales.** Pág. 18.

constituidas, permitiéndole conocer cuales son sus actividades y su programa de gobierno.

2.2.4 Financiamiento mixto

Este financiamiento 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 existe ningún tipo de regulación al mismo ni mucho menos en cuanto a su fiscalización.

2.3 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 reciente, 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 de 3 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 políticas el uso de la franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral. En este sentido, la Ley Electoral y de Partidos Políticos no deja de sujetar a ciertas condiciones legales el uso de este financiamiento. Así mismo, el Artículo 21, en su segundo párrafo reconoce el financiamiento público directo de la forma siguiente: “gozar del financiamiento estatal, a razón de dos pesos centroamericanos, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que el partido haya obtenido no menos del cuatro por ciento del total de sufragios válidos depositados en las elecciones generales.”

El siguiente cuadro refleja el monto en quetzales entregados por el Tribunal Supremo Electoral a los partidos políticos, en concepto de financiamiento público directo, el cual fue distribuido entre los partidos políticos contendientes en dichos procesos electorales:

Período presidencial de 1986/90 Q.3, 072.780.00

Período presidencial de 1991/95 Q.2, 780.820.00

Período presidencial de 1996/99 Q.2, 614.432.00

Fuente: Tribunal Supremo Electoral

El monto correspondiente será efectivo únicamente para la primera elección para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República, efectuando además, el Tribunal Supremo Electoral, el pago dentro del período presidencial correspondiente, en cuatro cuotas anuales y durante el mes de julio de los primeros cuatro años. La norma a su vez previó el caso de coalición de partidos políticos y para esta situación, el financiamiento público directo obtenido se distribuirá en partes iguales entre los coaligados.

Sin embargo, causa alarma que aún siendo el financiamiento privado el renglón más fortalecido en el patrimonio de las agrupaciones políticas en eventos electorales, la Ley Electoral y de Partidos Políticos no contempla lo relacionado a este financiamiento, lo que provoca un serio vacío legal, produciendo una desigual y desmedida competencia electoral entre agrupaciones políticas capaces de captar grandes e incontroladas cantidades de recursos y de aquellas que no tienen esa misma capacidad de obtención de recursos.

2.4 Partidos políticos, candidatos y financiamiento

En Guatemala, el tema del financiamiento a los partidos políticos ha generado una interesante discusión, debido a que ha sido notoria la diferencia de caudal económico para las actividades proselitistas entre algunos partidos y otros.

Un dato importante que no podemos dejar pasar por alto es el que se dio en las elecciones generales para Presidente y Vicepresidente en 1999. Toda la población se percató que en contienda real y con aspiraciones serias de alcanzar la presidencia, existían solamente dos partidos políticos: el Partido de Avanzada Nacional, partido oficial en ese entonces, y el Frente Republicano Guatemalteco, principal partido

opositor. Estas dos agrupaciones políticas hicieron un gasto incalculable de recursos en cuanto a su propaganda electoral.

“Víctor Borge, fundador de la firma Borge y Asociados, quien realiza las encuestas más confiables en la región centroamericana, afirmaba, que el Partido de Avanzada Nacional –derechista a la razón en el gobierno- decía tener cuatro millones de dólares para la campaña, o sea que debe tener ocho; el Frente Republicano Guatemalteco –el mas importante de la oposición- debe tener un presupuesto de seis millones de dólares”.¹⁴

No se sabe exactamente la cantidad de dinero empleado entre las dos agrupaciones políticas, sin embargo, es interesante el dato que, entre once agrupaciones en contienda, “el Partido de Avanzada Nacional obtuvo 664,417 votos validamente emitidos, representando el 30.32% de la totalidad de los sufragios realizados, mientras que el Frente Republicano Guatemalteco obtuvo 1, 045,820 votos válidamente emitidos, representado el 47.72% de la totalidad de los sufragios legalmente emitidos. La suma de estos votos representa el 78.04% de todos los votos emitidos, repartiéndose entre las otras nueve agrupaciones políticas el 21.96% restante”.¹⁵ Estos datos reflejan simplemente que la capacidad económica de un partido político hace la diferencia y que al menos en Guatemala, la capacidad económica puede ser el factor primordial que haga llegar a un partido político a obtener la victoria en las urnas.

¹⁴ García Laguardia, Jorge Mario. **Dinero y política, la cuadratura del círculo de la democracia en Centroamérica.** Pág. 3.

¹⁵ Tribunal Supremo Electoral. **BASE DE DATOS.** Pág. 79.

Citando a Víctor Borge en una entrevista con El Periódico publicada el veintiuno de junio de mil novecientos noventa y nueve, decía que: “Una campaña política ganadora en Guatemala cuesta cinco millones de dólares,... Sólo para lograr que los conozcan, necesitan de una inversión de radio y televisión durante el primer mes que anda entre 500 y 800 mil dólares”.¹⁶

Sin embargo, muchos casos concretos, en cuanto al financiamiento y su origen dudoso han provocado malestar e investigaciones al respecto. Por ejemplo al Partido de Avanzada Nacional, se le acusó en el año de 1995 de haber recibido de parte del entonces Presidente de la República, Licenciado Ramiro De León Carpio, la cantidad de veinticinco millones de quetzales, provenientes del fondo de la Asociación Nacional de Alcaldías Municipales, recibiendo el Partido de Avanzada Nacional el calificativo de “partido oficial” del Presidente Ramiro de León Carpio, quien llegó a la Presidencia de la República nombrado, en 1993 por el Congreso de la República, luego del fallido intento de golpe de estado del entonces Presidente de Guatemala, Jorge Antonio Serrano Elías.

Actualmente, el accionista mayoritario de cuatro canales de televisión, el empresario mexicano, Ángel González, es conocido como un empresario quien ha llegado a crear un monopolio en la televisión nacional a cambio de regalar espacios gratuitos a los candidatos presidenciales, desde la época de Vinicio Cerezo Arévalo, pasando por Jorge Serrano, Álvaro Arzú y Alfonso Portillo y Oscar Berger.

¹⁶ Víctor Borge. Un consejo: “Presidente Arzú, deje tranquilo al candidato.” **Diario El Periódico**. Guatemala. Publicación del 21 de junio de 1999. Pág. 2.

Otro caso que ha sonado con mucha intensidad es el caso del famoso supuesto responsable de una red de contrabando aduanero y evasión fiscal, Alfredo Moreno, quien estuvo procesado por varios delitos, de quien se conoció que apoyó económicamente la candidatura presidencial del entonces candidato, Alfonso Portillo Cabrera, y posterior Presidente Constitucional de la República de Guatemala.

El diario El Periódico publicó una nota el 28 de agosto del 2,000 en que manifestaba que el Presidente Portillo “es amigo personal de Alfredo Moreno, sin embargo, nunca supo cual era el origen de dinero aportado a su campaña”.¹⁷

2.5 Problemas derivados del financiamiento de los partidos políticos

El estado de Guatemala reconoce a los partidos políticos como instituciones de derecho público, reconocidos por la Constitución Política de la República de Guatemala, garantizando su libre formación y funcionamiento, con las limitaciones que señala únicamente la Constitución y la ley.

Al mismo tiempo, la Ley Electoral y de Partidos Políticos determina que el estado debe asignar a los partidos políticos cierta cantidad de dinero, en concepto de financiamiento público. Por ello el estado, al asignar el financiamiento a los partidos políticos deberá velar porque estos puedan cumplir a cabalidad las funciones asignadas. Ante esta situación, el financiamiento público se hace necesario y evidente. Sin embargo, los cuadros altos de los partidos políticos se burocratizan, se vuelven

¹⁷ “El financiamiento de los Partidos Políticos”. **Diario El Periódico**. Guatemala. Publicación del 28 de agosto del 2,000. Pág. 10.

más rígidos y se alejan de sus partidarios y simpatizantes. Esta actitud trae como consecuencia el surgimiento desmedido de agrupaciones políticas sin base sociológica ni fundamento ideológico.

Debido a que los partidos son los representantes de la población en un estado constitucional de derecho, es a través de un proceso electoral que los partidos llegan al poder. De allí que el desencanto generalizado sobre el gobierno de turno, sea quien sea, reciba la percepción de ser un buen o mal gobierno, dependiendo del clima económico, de seguridad o de gobernabilidad.

Sin embargo, existen factores estructurales como la deteriorada economía guatemalteca y el poco desarrollo general en comparación con los demás países del área, tanto por datos estadísticos como por la percepción social, que han provocado en la sociedad una visible desconfianza en los partidos políticos, teniendo como consecuencia que cada vez menos personas se involucren en proyectos políticos serios, se debilite el sistema de partidos, se provoque mayor desconfianza entre gobernantes y gobernados y se atente en contra de la libertad y la participación política.

A ello hay que agregar que en los últimos años han surgido una gran cantidad de agrupaciones políticas, carentes de ideologías y bases sociales que los hagan representativos de la sociedad, lo que provoca más un efecto de dispersión en la sociedad, generando una arena política sumamente debilitada.

No está por demás decir que aquellos partidos que han logrado ocupar posiciones políticas a raíz de las diversas elecciones, confirman el sentir en la población civil, de que los partidos son entidades nocivas para el desarrollo del país y que sus integrantes son personas sin principios, carentes de ideologías y cazadores de

posiciones públicas que los hagan recuperar la “inversión” que hicieran dentro del partido político durante la campaña electoral.

Fernando Castillo Flores, citado por Jorge Mario García Laguardia en su documento Dinero y Política, dijo acerca de los partidos políticos “cadáveres insepultos de nuestras democracias”.¹⁸

Sin embargo, el financiamiento no es el único motivo de desafección de los guatemaltecos a los partidos políticos. En algunos países de Europa, la desafección hacia ellos se hace sentir, pues “los partidos son vistos como predominantemente interesados en sí mismos, riñendo eternamente en vez de esforzarse por conseguir el bien común, incapaces de idear políticas consistentes y propensos a la corrupción.

2.6 La realidad del financiamiento actual

Los partidos políticos en Guatemala tienen tres fuentes de financiamiento: pública, privada y mixta, caracterizada ésta 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

¹⁸ García Laguardia, Jorge Mario. **Política y constitución de Guatemala.** la constitución de 1985 y sus reformas. Pág. 17.

medios muy escasos está condenado al fracaso electoral y, por consiguiente, “condenado a la condición de partido testimonial”.¹⁹

En los últimos procesos electorales, se ha logrado observar y detectar con mayor certeza el involucramiento de las esferas tradicionales de poder económico con las agrupaciones políticas, con el objetivo de obtener una posición de juego privilegiada dentro de la administración pública, y no por servicio a la patria en forma abnegada y altruista, sino buscando recuperar el dinero financiado a través de concesiones políticas.

Un presidente de los Estados Unidos de América “se dolía de lo degradante y desgastante de la tarea de obtener dinero para la campaña.”²⁰

Guatemala no es la excepción. La relación entre los empresarios y los políticos cada vez es más común y estrecha, y en muchas ocasiones, los empresarios, dueños de fuerte capital, se han hecho necesarios para las aspiraciones políticas de muchos políticos inescrupulosos, lo que conlleva una posibilidad de resultados políticos inmediatos para éstos y una inversión a mediano plazo para aquellos.

El poder económico de los partidos políticos ha generado durante mucho tiempo y en muchos lugares la necesidad de una regulación específica que se hace necesaria en cualquier estado democrático. Así, de acuerdo con el Boletín Informativo de la Comisión Federal Electoral emitido en 1993, se informa que en la legislación de los

¹⁹ Matas Dalmases, Jordi. **El proceso político en las democracias**. Pág. 335.

²⁰ García Laguardia, Jorge Mario. **Op. Cit.**, pág. 8.

Estados Unidos de América, hasta el año de 1966, se trató de “limitar la influencia desproporcionada de las personas ricas y de los grupos de intereses especiales sobre el resultado de las elecciones federales. Regular los desembolsos para las campañas para que no se cometieran abusos.”²¹

Por ello, el control al financiamiento privado, necesario para curar un poco el deteriorado sistema de partidos en democracias constitucionales, suscita un acalorado frente de discusión en las esferas políticas. En Guatemala, el constante aplazamiento de reformas a leyes, sea de carácter ordinario, o más aún, con carácter de ley constitucional, reflejan en forma general, la intención de los partidos políticos y de sus dirigentes de poner sobre el escabroso tema del financiamiento y su fiscalización, un manto que cubra las deficiencias del actual sistema que permita continuar con prácticas malintencionadas y politiqueras en un desmedido afán por alcanzar espacios significativos de poder público y económico.

Se debe tomar en cuenta que los donantes privados no lo son únicamente con una agrupación política, sino con varias, de acuerdo a las encuestas, quienes determinan que o cuales partidos tienen mayores probabilidades de ganar y así, agenciarse de futuras concesiones de bienes o servicios estatales en concepto de retribución a la contribución desembolsada durante la contienda electoral.

²¹ **Comisión Federal Electoral de Estados Unidos.** Boletín informativo. Pág. 4.

2.7 Naturaleza del financiamiento

El financiamiento público directo en la actualidad, la ley vigente contempla en el Artículo 21 en su segundo párrafo, el financiamiento público directo para los partidos políticos en los siguientes términos: “Gozar del financiamiento estatal, a razón de dos pesos centroamericanos por voto legalmente emitido a su favor, siempre que el partido haya obtenido no menos del cinco por ciento del total de sufragios válidos depositados en las elecciones generales. El cálculo se hará con base a los votos validos recibidos, se exceptúa el requisito del cinco por ciento si el partido político obtuvo por lo menos una diputación al congreso. El pago del financiamiento se efectuará dentro del período presidencial correspondiente, en cuatro cuotas anuales iguales y durante el mes de julio de cada año.

En el caso de coalición de partidos políticos, el financiamiento obtenido se distribuirá en partes iguales entre los coaligados”. Como se puede apreciar, el párrafo legal citado contiene en sí mismo dos puntos relativos al financiamiento público directo.

En primer lugar, estipula el requisito esencial para ser acreedor a este tipo de financiamiento, obtener no menos del 5% del total de sufragios válidos. A esto habría que sumarle un requisito formal, pues en el Artículo 21 de la misma ley está contemplado el derecho a renunciar al financiamiento público; consecuentemente debe presentarse como requisito formal una exposición debidamente legalizada para aceptar o renunciar a tal financiamiento. En segundo lugar, el texto citado contiene el monto del financiamiento público directo para los partidos políticos, a razón de \$ 2.00 por voto legalmente emitido a su favor. En consecuencia el financiamiento estatal depende proporcionalmente de los niveles de participación, abstención electoral, elemento que se ve directamente impactado por los altos índices de oscilación que se dan en esta materia. El fenómeno es más complejo cuando se toma nota de que esa suma debe

dividirse entre múltiples partidos, dado el carácter multipartidista del sistema guatemalteco; en un análisis para la elección de 1999, cuando se toma el total del financiamiento y se le divide entre los tres partidos que obtuvieron más votos y luego se le vuelve a dividir entre las cuatro cuotas anuales correspondientes, a groso modo, tenemos que el financiamiento público directo para un partido político en las anteriores elecciones fue aproximadamente de Q250.000 (USD 31,250), pagaderos a posteriori y en cuatro cuotas cronológicamente organizadas. Otro tema que debe mencionarse con relación al financiamiento público directo, es el destino de estos fondos, lo cual, en rigor, no está contenido en la ley de la materia. Si bien se mencionó en el párrafo anterior un cálculo estimado de financiamiento estatal de cara a las elecciones, en ninguna parte del marco legal vigente se estipula expresamente que este dinero pueda ser empleado en campañas electorales; sin embargo, tampoco se menciona expresamente que pueda ser utilizado para funcionamiento ordinario de los partidos políticos. Ahora bien, si consideramos que este financiamiento se entrega en cuatro cuotas anuales durante el mes de julio, que para recibir la cuota respectiva es imprescindible haber rendido cuentas sobre la anterior y que la propaganda electoral comienza con la convocatoria a las elecciones "...no menor a ciento veinte días a la fecha de su realización"; se puede inferir que el espíritu del financiamiento estatal está orientado al funcionamiento ordinario de los partidos políticos. Según Edelberto Torres-Rivas y Carla Aguilar "...este aporte fue pensado para cubrir el déficit de aportes hacia los partidos en épocas ordinarias y permitirles mantener estructuras mínimas y presencia durante las mismas".

Ahora bien, los criterios que se han utilizado para el control de estos gastos "...apuntan a que deben cubrirse aquellos relacionados con: los gastos de administración ordinaria, que incluyen arrendamientos, gastos de oficina y salarios de empleados administrativos y los extraordinarios relacionados con propaganda y publicidad", lo que nos permite sospechar que en la práctica el más alto porcentaje del dinero estatal es utilizado para el funcionamiento ordinario de los partidos políticos. El financiamiento público indirecto la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en el Artículo

20, literal e), menciona lo relativo al financiamiento público indirecto en los siguientes términos: cada partido político gozará del derecho a “usar franquicia postal y telegráfica en su función fiscalizadora del proceso electoral”. En su Artículo 221, la ley estipula, también con relación al financiamiento público indirecto que: “todo partido o coalición de partidos políticos, legalmente inscritos para un proceso electoral, tendrán derecho a treinta minutos semanales en la radio y televisión del estado, para dar a conocer sus programas políticos”. En este caso, el financiamiento público indirecto enfrenta problemas, en razón de la ineficiencia de los servicios públicos del país, lo que obliga a los partidos “...a pagar un servicio privado...esto se da sobre todo en lo referente al correo”; sino también en relación a los escasos medios de comunicación del estado y su nivel de cobertura. A esto habría que agregar que, a diferencia del financiamiento público directo, el indirecto no está pensado para actividades ordinarias de funcionamiento partidista, sino únicamente para épocas electorales. Esta insuficiencia del marco legal genera consecuencias negativas, pues socava las bases de una competencia transparente, equitativa y justa para los que participan. El financiamiento privado El financiamiento privado, en ninguna de sus modalidades conocidas, no se encuentra regulado en la Ley Electoral y de Partidos Políticos. La ley solamente se limita a consignaren el Artículo 22, como obligación de los partidos políticos la “captación de recursos”, sin estipular los medios para el efecto. El Artículo 65, relativo a los estatutos de los partidos, obliga a éstos a contener la forma de fijación de cuotas y demás contribuciones a favor del partido, no obstante lo cual “aunque las cuotas pueden llegar a tener carácter de obligatoriedad para los afiliados, en la práctica éstos no cotizan ordinariamente y los fondos que puede agenciarse un partido por este medio suelen ser escasos”. En ese marco, el financiamiento privado opera en un escenario discrecional, en el cual los partidos políticos tienen total “libertad” en la búsqueda de los fondos necesarios, sobre todo en cuanto a campañas electorales se refiere. Esto provoca desconocimiento de las fuentes de los fondos que sustentan, principalmente, las campañas electorales. Estos vacíos legales generan condiciones para que se manifiesten los poderes fácticos, dando lugar a lo que podríamos llamar una forma de “corrupción originaria”; pues los partidos políticos al llegar al poder se ven obligados a gobernar con base en los intereses de sus patrocinadores. Efectos de los regímenes de

financiación Un régimen de financiamiento donde los fondos públicos son limitados y los fondos privados carecen de regulación, afecta la equidad y la competitividad del sistema. El impacto de este fenómeno en los resultados electorales es considerable, pues genera una dinámica donde los criterios políticos son sustituidos por las capacidades económicas, erosionando la base esencial de cualquier sistema democrático. Este fenómeno, asociado al aumento significativo que han sufrido los costos de la actividad política, genera amenazas al sistema, pues el acceso al poder público parte de una carrera por conseguir fondos para las campañas electorales. En este escenario, los poderes fácticos o paralelos, así como la corrupción, encuentran condiciones de actuación idóneas. Los casos de corrupción son de frecuencia relativa, lo que dado el marco legal vigente que puede definirse como permisivo, genera que las imputaciones de financiamiento ilegal y de corrupción se quedan en un debate a nivel de los medios de comunicación masiva. Ejemplo e esto fue el ocurrido posteriormente al proceso electoral de 1995, en el cual los partidos Frente Republicano Guatemalteco –FRG- y el Partido de Avanzada Nacional –PAN- se lanzaron acusaciones mutuas sobre la utilización de fondos provenientes de fuentes ilícitas durante la última campaña electoral. “El PAN acusó al FRG de haber recibido dinero de Alfredo Moreno, jefe de una mafia que controlaba el tráfico ilegal en aduanas; el FRG, por su parte acusó al partido oficial de haber recibido aportes de personas vinculadas al narcotráfico”. El Presidente de la República, Álvaro Arzú solicitó en esa ocasión al Ministerio Público “...que iniciara una profunda investigación de los libros contables de todos los partidos políticos, para conocer el origen de los aportes recibidos en la pasada campaña electoral, así como para saber en que se gastaron esos recursos y si los beneficiados pagaron sus impuestos”. Sin embargo, todo quedó en el debate mediático. Otro escándalo afectó al actual Presidente, Alfonso Portillo, quien se presume llegó a la presidencia financiado por el banquero Francisco Alvarado, personaje que llegó a tener tal influencia en los dos primeros años de gobierno, al punto de colocar a sus hijos en puestos claves de la presidencia y nombrar a ministros afines a sus intereses en las carteras de finanzas, entre otros. Debido a la fuerte presión pública y dados los abusos conocidos departe del financista, el Presidente se vio obligado a romper su relación política y personal con esta figura. Cuantificación del financiamiento, como quedó

constatado, el marco legal vigente no contiene prácticamente nada relativo al financiamiento privado, menos sobre su cuantificación, fiscalización y publicidad.

Contrario a ello, contempla como “obligación” de los partidos la “captación de recursos” y califica la propaganda electoral como “...libre, sin más limitaciones que la de los actos que ofendan la moral o afecten del derecho de propiedad o el orden público”. A criterio de Edelberto Torres-Rivas “...no existen limitaciones de inversión, tiempo o calidad. La competencia publicitaria es absolutamente libre. Diríamos, excesivamente anárquica.” En ese sentido, es limitada la información que se conoce respecto a las cantidades gastadas por los partidos en su funcionamiento ordinario y/o en época electoral. Desde el momento que el marco legal no obliga a los partidos a rendir cuentas sobre sus gastos provenientes del financiamiento privado, eso hace difícil conocer los montos y rubros de la inversión realizada por los mismos. Esto no quiere decir que sea imposible conocer lo que interesa, sino que los datos que se tienen están enmarcados en un escenario que los hace imprecisos y poco confiables. Podríamos decir, por ejemplo, que las campañas electorales de los partidos políticos para el proceso de 1995 oscilaron entre los Q 13.000,000 (cantidad invertida por el Frente Republicano Guatemalteco –FRG-, segunda fuerza política de aquel entonces) y Q. 2.000,000 (cantidad invertida por el Frente Democrático Nueva Guatemala –FDNG- cuarta fuerza política de aquel entonces). Considerando que los expertos opinaron que “...durante esas elecciones la campaña más onerosa fue la del partido en gobierno, el PAN, y que la campaña del FRG costó aproximadamente la cuarta parte de ésta”,¹⁰ o sea, un aproximado de 52.000,000, podemos aseverar que los cuatro partidos mejor posicionados electoralmente para 1995, gastaron un promedio aproximado de 27 millones de quetzales (USD 3.3 millones). Tomando en cuenta el alza de los costos de campaña y los factores macroeconómicos que afectaron al país, se puede inferir que para las elecciones de 1999 los partidos políticos necesitaron un piso aproximado de 35 millones de quetzales para realizar una campaña electoral competitiva.

Importancia del tema en el país en la actualidad, afirmar que el tema de financiamiento de la política es un asunto de alto interés para los políticos sería falaz, sobre todo considerando que recién se ha cruzado el umbral de una contienda electoral. Quizá la situación sea parcialmente distinta cuando nos referimos a otros actores políticos, aunque en rigor el poco interés no cambia sustancialmente. El momento en el cual el tema interesó a la mayoría de los actores políticos, tanto los partidistas como la sociedad civil, estuvo vinculado al informe Guatemala, Paz y Democracia de la Comisión de Reforma Electoral, del cual devino la “Propuesta de Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos”, presentada al Congreso de la República por el Tribunal Supremo Electoral en agosto de 1998 y pendiente de aprobación en la actualidad. Esto ha causado un descenso en el debate, al grado de que en la actualidad el tema no ocupa un lugar preeminente en la agenda de ningún actor político nacional.

Este clima repercute consecuentemente en las publicaciones de la prensa en general, en la cual el tema tampoco ocupa un espacio significativo. Empero, cuando el tema sale a luz pública, lo hace mediante una preocupación muy precisa: el financiamiento de campañas electorales con dinero ilegal y la corrupción. Si bien el marco legal no contempla investigaciones y sanciones al respecto, son los medios los que se encargan de la respectiva “sanción moral”, lo cual en la práctica puede convertirse en pérdida de electores.

CAPÍTULO III

3. La fiscalización del financiamiento a los partidos políticos

3.1 Nociones generales acerca de la fiscalización

El autor alemán Velasco determina en su obra titulada *Las Finanzas de la política* con relación a la intención de legislar o poner límites al financiamiento privado, que “las diferentes modalidades del financiamiento a los partidos políticos no constituyen más que una respuesta parcial al imperativo de transparencia. Los partidos rinden cuentas de sus gastos en Alemania, Austria, Italia, Francia, España o México”.²²

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 trata 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”.²³

²² Alemán Velasco, Miguel. **Op. Cit**; Pág. 42.

²³ Hernández Bran, Héctor Francisco. **Financiamiento a partidos políticos y campañas electorales**. Pág. 45.

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.

El Decreto 1126 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas 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 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, tal como lo establece el artículo 2 de dicha Ley.

Dentro de esta fiscalización de fondos, los partidos políticos no son la excepción a la fiscalización de sus recursos, pues la Ley Electoral y de Partidos Políticos regula la capacidad que tiene el Tribunal Supremo Electoral de fiscalizar el financiamiento proveniente de estado, el cual se encuentra contemplado en el Artículo 20, inciso g) de la ley mencionada.

3.2 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, estado revestidos de autoridad pública, sucumbían a la seducción, como los realizados por aquellos que trataban de corromperlos."²⁴

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 la literal g) del Artículo 20, sin mencionar la fiscalización al financiamiento privado.

La literal i) del mismo artículo señala que las organizaciones políticas 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.

²⁴ Cabanellas de Torres, Guillermo. **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.

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

Ahora, en cuanto a la fiscalización al financiamiento privado, hay que destacar que la Ley Electoral y de Partidos Políticos no contempló nada en su regulación y que dicho vacío legal incide en la competencia electoral y el desconocimiento sobre el origen de los fondos, su licitud, administración y consecuencias.

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 Tribunal Supremo 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”.²⁵

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.

3.3 No existencia 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.

²⁵ López García, Mario Efraín. **Financiamiento de los partidos políticos**. Tesis de Grado. Pág. 53

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.”²⁶

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.

²⁶ Torcal, Mariano y José Ramón Montero. **Op. Cit**; Pág. 11.

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.

3.4 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 auditoría 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.

En otros, la ley electoral respectiva establece ciertos límites a los partidos políticos, como en México, en donde se establecen topes a los gastos e propaganda, tanto en prensa, radio y televisión, dando como resultado que a los partidos políticos “se le obliga a contar con un órgano interno especializado, encargado de obtener y administrar sus recursos generales y de campaña, así como de presentar a la autoridad electoral los informes de los gastos de campaña respectivos”.²⁷

Por otra parte, la utilidad de limitar los gastos electorales a los partidos ha sido rechazada en la mayoría de los países europeos, por las grandes dificultades que entraña su fiscalización efectiva.

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

²⁷ Alemán Velasco, Miguel. **Op. Cit**; Pág.154.

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”.²⁸

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.

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.

²⁸ **ibid.** pág.42.

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.

3.5 Fiscalización a los medios de comunicación

Según el marco legal vigente, “la propaganda electoral es libre, sin más limitaciones que la de los actos que ofendan la moral o afecten el derecho de propiedad o al orden público”, y la única limitación relativa al acceso a los medios de comunicación, es que éstos no “podrán aplicar a las organizaciones políticas, tarifas distintas a las ordinarias de carácter comercial”, para efectos de propaganda electoral y publicaciones políticas.

En consecuencia, profundizar en la aplicabilidad de la legislación sobre el acceso a los medios de comunicación no tiene mucho sentido, sencillamente porque la ley no contiene prácticamente nada al respecto. Si bien es el Tribunal Supremo Electoral el encargado de velar que la propaganda en los medios de comunicación no ofenda la moral y demás disposiciones, no existen órganos específicos encargados del tema, como consecuencia de la no existencia de disposiciones legales. Igualmente, el escenario descrito no permite cuantificar los gastos de los partidos políticos en los medios de comunicación, ni hablar de su caracterización.

3.6 Divulgación, publicidad y rendición de cuentas del financiamiento electoral

Estado de la normatividad y otros mecanismos de divulgación, si bien la ley de la materia permite que cualquier órgano de un partido político pueda solicitar “en cualquier momento, ante el Tribunal Supremo Electoral, que se inicie una investigación sobre los fondos recibidos, cuando tuviere dudas del buen uso que se estuviere dando a estos”, tal disposición solo aplica para los fondos públicos. En el caso de los fondos privados, como ya se ha dicho, no existe ninguna disposición legal relativa a la divulgación, publicidad y rendición de cuentas. En realidad el problema es mucho más profundo, pues lo anterior solamente es reflejo de un marco legal para la fiscalización del financiamiento de la política de carácter limitado. En otras palabras, solamente existe fiscalización de los fondos estatales - la cual se lleva sin contratiempos - aunque los resultados no son públicos, según lo consultado con el TSE. Auditoría y seguimiento a los informes financieros. En el caso de los fondos públicos, está claramente identificada la autoridad encargada de auditar: el Tribunal Supremo Electoral a través de la figura del Auditor, quien tiene dentro de sus funciones “realizar auditorías ordinarias y extraordinarias de lo concerniente al financiamiento estatal de los partidos políticos”.

Los resultados de las auditorías no son de fácil acceso público. Esto último dificulta la realización de auditorías sociales eficaces o al menos el seguimiento a los informes financieros de los partidos. El financiamiento privado no es auditable.

3.7 Aplicación efectiva de los regímenes de financiamiento político

Cantidad y calidad de la legislación existente según la Ley Electoral y de Partidos Políticos “corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos, destinados al financiamiento de los partidos políticos de

conformidad con la ley; para tal finalidad dispondrá de una revisión permanente a través del órgano de auditoría correspondiente que podrá proceder de oficio o a petición de parte interesada”. De igual manera el Tribunal velará “porque las asignaciones correspondientes a los partidos políticos antes de hacerse entrega a la subsiguiente remesa, conforme la ley, cada partido deberá informar detalladamente al Tribunal de la situación en que se encuentra la remesa anterior”.

La Ley Electoral y de Partidos Políticos obliga a los partidos políticos que se hicieran acreedores al financiamiento estatal a “permitir en cualquier momento la revisión ordenada por el Tribunal Supremo Electoral” y a llevar “una contabilidad conforme a la ley, de todos los gastos y en general del destino que dieron a los fondos públicos percibidos”. También se otorga competencia a las instancias de los partidos políticos en los siguientes términos “cualquier órgano de un partido, 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”.

Por último “para el caso, en que comprobase algún manejo irregular de los fondos públicos provenientes del financiamiento estatal, el Tribunal Supremo Electoral deberá hacer la denuncia al Tribunal competente”. En ese caso se aplicarían las leyes de probidad del estado. Como se puede apreciar, el marco legal para la fiscalización de los fondos públicos de cualquier partido político, es bastante completo. En la práctica, la fiscalización del uso del financiamiento público directo por parte de los partidos se da sin contratiempos, aunque los resultados no son públicos según lo consultado con el Tribunal Supremo Electoral. El problema fundamental de la legislación es que no contempla absolutamente nada con relación a la fiscalización de los fondos privados. Esta ausencia legal particular, permite la discrecionalidad de los mismos en esta materia y por ende plantea posibles escenarios de corrupción o de penetración de capitales ilegales en las campañas y en la vida de los partidos. Esta ausencia de

transparencia y los niveles de discrecionalidad mencionados, encuentran su punto más álgido cuando “los ingresos que se tienen durante épocas electorales no solamente no son contabilizados sino, en la mayoría de los casos, la información no es socializada entre los mismos miembros de la dirigencia del partido o los afiliados”.

La limitación legal a gastos de campaña electoral sencillamente no existe. Al permitirse total libertad en la captación de recursos financieros y al no existir procesos de fiscalización para los fondos privados, los gastos de campaña ilimitados vienen a distorsionar el funcionamiento democrático de los partidos, dado que la capacidad de triunfar esta asociada con la capacidad de recolección de dinero para la campaña electoral. Naturaleza, capacidad y funcionamiento de los órganos de control sobre el régimen disciplinario y de sanciones, que de una forma indirecta y complementaria está relacionado con la fiscalización de los fondos de los partidos políticos, vale decir que no es aplicable al tema que nos ocupa, pues aunque la ley de la materia lo contiene mediante toda una estructura de faltas y sanciones, ninguna de las faltas que aparecen allí -alas cuales les son imputables las sanciones mencionadas- tienen relación alguna con temas de financiamiento público o privado. Como resultado, para el tema que nos interesa, el régimen disciplinario legalmente vigente es ineficaz. No obstante, se identifican como órganos de control el Tribunal Supremo Electoral y el Registro de Ciudadanos. A este último la ley le otorga la función de “conocer y resolver acerca de la inscripción, suspensión, cancelación y sanciones de las organizaciones políticas”, mientras que al primero de corresponde “resolver, en definitiva, acerca de las actuaciones del Registro de Ciudadanos elevadas a su conocimiento, en virtud de recurso o de consulta”. En consecuencia, la naturaleza de los órganos de control está dada por la poca delimitación entre las funciones administrativas y las jurisdiccionales de carácter electoral. En ese sentido, la interacción entre el sistema de justicia y los órganos puramente electorales es vital, tanto que el TSE tiene dentro de sus funciones la de “poner en conocimiento de los tribunales de justicia los hechos constitutivos de delito o falta de que tuviere conocimiento”. Por otro lado, si bien es verdad que el TSE,

a través de su Inspector, tiene funciones de denunciar e investigar faltas electorales y delitos, en la práctica el nivel de sanciones es reducido.

CAPÍTULO IV

4. Necesidad de tipificar el delito de financiamiento electoral en Guatemala

4.1 Delito de financiamiento electoral.

El delito de financiamiento electoral que este trabajo pretende crear es aquella situación que se da en virtud de que un partido político recibe una cantidad de dinero proveniente de actividades ilícitas, de los erarios del estado o de dudosa procedencia se debería sancionar a quien comete esta actitud, en virtud de que pone en riesgo la democracia actual al no permitir que exista igualdad de oportunidades por parte de los partidos políticos de entrar en la contienda electoral en igualdad de condiciones.

Y por otra parte, en primer lugar si el dinero proviene de una fuente ilícita, permite la intromisión de el crimen organizado y el narcotráfico al panorama político nacional, lo que trae, sin duda, gravísimas consecuencias al estado de derecho en Guatemala, y en segunda instancia si el dinero proviene de los erarios del estado, podía provocar desestabilizad presupuestaria, dependiendo del monto extraído.

Es por estas y otras razones que la autora de esta tesis considera, que se debe de contemplar esta conducta como ilícita y por lo tanto considerarla como un delito.

4.2 El control a financiamiento de los partidos políticos

Para que sea eficiente la implementación de una figura delictiva, el aparato estatal deberá crear además de la punición a la conducta desviada, un efectivo proceso o ambiente de prevención de dicha situación, para que la pena sea aplicada en una medida mínima, para esto el control ha de organizarse en virtud de cada una de las situaciones que empañan el proceso de financiamiento ilícito de las campañas electorales, según las reglas técnicas de la contabilidad, a cargo de los organismos especiales, públicos o partidarios. Las competencias de los primeros, se regularán por lo previsto en sus respectivas leyes; las competencias de los organismos partidarios no siempre se regulan en un nivel legal. Este aspecto es inconveniente por cuanto no se le da a estos órganos la suficiente independencia para actuar y fiscalizar.

- Órganos encargados del control

El sistema de control abarca diversos niveles: en primer término un órgano electoral que ha de tener un departamento para esa finalidad, en coordinación estrecha con la entidad estatal encargada de la fiscalización de los fondos públicos. 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 controladora 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 parlamentarios. 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. De no hacerlo, el organismo electoral no autoriza el adelanto de la contribución o previene al partido de que, por no cumplir con el mandato legislativo, se le rebaja un porcentaje del monto de la contribución estatal.

- El objeto del control

Como se mencionó, 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. En igual sentido pueden establecerse sanciones que consistan en rebajas de los fondos que les corresponden si incumplen con las obligaciones jurídico financieras.

- Derechos de los partidarios y transparencia

Para garantizar la transparencia, los partidos deberán rendir permanentemente cuentas de modo detallado del ingreso y del gasto a sus partidarios, publicar los ingresos mayores a determinadas sumas y el nombre del contribuyente y tener actualizado un registro de contribuyentes.

- Prohibiciones y sanciones

En general un conjunto de prohibiciones se han establecido en América Latina. Esta investigación recoge las que se consideran más convenientes. También se dispone la obligación de rendir informes periódicos, con sanciones en caso de incumplimiento.

Para evitar distorsiones en las contribuciones privadas, conviene establecer un conjunto de criterios. En primer término, no resulta oportuno permitir que el candidato a la presidencia o a las asambleas legislativas reciba directamente las contribuciones, sin pasar por la contabilidad de los partidos políticos. Por ello, conviene prohibir el

porque escapa a los principios de la publicidad y de la contabilidad necesarios en este campo. Además, un nuevo problema se ha originado con la denominada «democratización organizativa» de los partidos políticos; los ciudadanos reclaman procesos internos de selección de los candidatos a diputados y regidores o concejales y alcaldes más abiertos. La aparición de esos procesos representa altos costos para los aspirantes a diputados en un distrito o un cantón, y requiere importantes sumas de dinero. Ello lleva a un problema de fondo. ¿Quién financia a esos candidatos en los procesos internos de los partidos políticos?

- Prohibiciones para determinado tipo de contribuciones privadas

Por otra parte, la mayoría de las legislaciones establece prohibiciones a los partidos políticos de recibir determinadas contribuciones:

- 1) Las ayudas anónimas;
- 2) Las que resulten de aportes, donativos, contribuciones o subvenciones de otros gobiernos, organismos internacionales o instituciones extranjeras;
- 3) La aceptación de contribuciones o donaciones provenientes de órganos o instituciones gubernamentales, distintas de las previstas en el ordenamiento electoral;
- 4) Las donaciones de concesionarios de obras y servicios públicos;
- 5) Los aportes de empresas dedicadas al juego;
- 6) Los donativos de los ministros o agrupaciones religiosas o de sectas.

Ninguna de las empresas o personas señaladas podrá adquirir bonos ni realizar otras operaciones que impliquen ventajas económicas para los partidos

políticos. Se prohíben las donaciones, contribuciones o aportes en nombre de otra persona.

En algunos países, las personas físicas y jurídicas nacionales podrán destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos; pero se les limita el monto hasta determinada cantidad. Por ejemplo, el Código Federal Mexicano de 1997, Artículo 41 señala: “La ley garantiza que los recursos públicos deben prevalecer sobre los de origen privado, para el financiamiento de los partidos y campañas electorales”. Artículo 49. “Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación”.

- Prohibiciones para rebajar de parte del salario de los funcionarios públicos

El estado no podrá deducir nada de las remuneraciones de los servidores públicos para el pago de deudas políticas y contribuirá a sufragarlos de conformidad con las reglas previstas.

- Sanciones

Algunos países establecen normas que sancionan con la rebaja del porcentaje estatal por el incumplimiento de normas respecto del financiamiento.

Algunos autores mencionan la posibilidad de sancionar penalmente y tipificar la conducta objeto de sanción. Para determinado tipo de financiamiento cuya fuente sea ilícita se podría tipificar el delito de financiamiento ilícito como figura penal, redactada en forma precisa y clara y con las garantías suficientes del debido proceso.

El conjunto de gastos de los partidos políticos, sobre todo para los procesos electorales, en un momento especial de desprestigio de la clase política, de presencia del narcotráfico en el financiamiento y de aumento del abstencionismo plantean problemas ligados a la democracia y a la gobernabilidad. Sin duda, el financiamiento público y privado requiere en la actualidad una regulación cuidadosa. Esa regulación responde a una necesidad democrática; involucra una solución integral del proceso político; reclama capacitación para la dirigencia de los partidos; acepta prohibiciones para determinadas fuentes; exige la transparencia en el proceso, con registros de contribuyentes e indicación de dónde provienen sus recursos; aboga por un equilibrio en las fuerzas para que la competencia se desarrolle en condiciones de igualdad entre partidos nuevos frente a los tradicionales; abre las puertas a organizaciones no partidarias que también piden financiamiento para ayudarse a conquistar un espacio en sus comunidades; supone que a estas alturas de la evolución, la sociedad civil pueda saber qué medidas se adoptan y cuáles no en razón de los intereses y criterios de las personas que financian y finalmente impone la necesidad de sanciones más drásticas para combatir la corrupción del financiamiento ilícito.

Con razón, en la exposición de motivos de la Ley Española General sobre Elecciones advierte: “Tal es el caso de la regulación de la Campaña Electoral, sobre la base de dos principios: la igualdad de oportunidades de todos los contendientes, asegurada a través de los medios informativos de titularidad pública y la de la adecuación de espacios y lugares idóneos para el proceso electoral de toda campaña e

incluso de los gastos por ella ocasionados, a fin de que ninguna libertad pueda ser inhibida por el abusivo ejercicio de la libertad ajena”.

En virtud de lo expuesto, la autora de esta tesis considera que una solución viable a la problemática del financiamiento proveniente de fuentes ilícitas es la creación de una figura delictiva que castigue dicha conducta y de una ley que contemple las situaciones de control y fiscalización del financiamiento público y privado de los partidos políticos en Guatemala.

4.3 Proyecto de ley de control del financiamiento de los partidos políticos

Considerando

Que corresponde al Tribunal Supremo Electoral, de conformidad con las facultades otorgadas en la Constitución Política de la República de Guatemala, de organizar, administrar, supervisar y vigilar los actos relativos a los procesos electorales, así como resolver las dudas y vacíos que susciten las normas de naturaleza electoral,

Considerando

Que corresponde al Tribunal Supremo Electoral, de conformidad con las facultades otorgadas en las leyes, establecer las directivas vinculantes en materia de financiamiento electoral y controlar, regular e investigar el origen, manejo y destino de los fondos a ser utilizados en la campaña electoral, con la finalidad de garantizar la

financiamiento electoral y controlar, e investigar el origen, manejo y destino de los fondos a ser utilizados en la campaña electoral, con la finalidad de garantizar la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales; resuelve, dictar las siguiente:

Ley de control del financiamiento de los partidos políticos

- Capítulo I
 - Disposiciones generales

Artículo 1.- Objeto. Las presentes normas tienen por objeto regular, controlar e investigar el origen, manejo y destino de las operaciones económicas y financieras utilizadas para el financiamiento de la campaña electoral presidencial.

Artículo 2.- Colaboración. Con el fin de dar cumplimiento a estas normas, todos los órganos y funcionarios o funcionarias del Poder Público, así como cualquier persona natural o jurídica, están en el deber de prestar el apoyo y facilitar la información que les sea requerida por el Tribunal Supremo Electoral.

Artículo 3.- Competencia. A los fines del control del financiamiento de la campaña electoral presidencial, el Tribunal Supremo Electoral es competente para dictar las normas y aplicar las sanciones a que hubiere lugar. El control, regulación e investigación del financiamiento estará a cargo de la Comisión de Fiscalización del

Financiamiento a los Partidos Políticos, la cual ejercerá sus funciones en los términos previstos en la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Artículo 4.- Información y divulgación. El Tribunal Supremo Electoral, a través de La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los partidos políticos, desarrollará los mecanismos necesarios para informar y divulgar el contenido de las regulaciones sobre el financiamiento de la campaña electoral.

- Capítulo II

- Financiamiento de la campaña electoral presidencial

Artículo 5.- Financiamiento de la campaña electoral. Se entenderá por financiamiento de la campaña electoral presidencial, la actividad financiera comprendida por todos los ingresos obtenidos y los gastos realizados, a los fines de efectuar actividades que tengan por objeto estimular al electorado a sufragar por determinado candidato o candidata.

Artículo 6.- Cuenta bancaria. A los fines de controlar el financiamiento de la campaña electoral presidencial, realizada por las organizaciones con fines políticos, grupos de electores o electoras de ámbito nacional, candidatos o candidatas, deberán abrir y utilizar una sola cuenta bancaria, de ahorro o corriente, en hasta tres de las instituciones financieras nacionales, exclusivamente para el manejo de los ingresos obtenidos y los egresos a efectuarse para la campaña electoral presidencial. Todas estas transacciones deberán reflejarse en los libros de contabilidad.

departamento, en una sucursal de la misma entidad financiera en la que fue abierta la cuenta principal. Estas cuentas auxiliares deberán ser declaradas ante La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos.

Artículo 7.- Participación de organismos públicos. La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos, previa aprobación del Tribunal Supremo Electoral podrá requerir la intervención de la Superintendencia de Bancos y demás organismos públicos, a los fines de prevenir y determinar la existencia de financiamiento con recursos económicos provenientes de actividades u orígenes prohibidos, destinados a la campaña electoral presidencial.

Artículo 8.- Encargados o encargadas de finanzas. Las organizaciones con fines políticos, grupos de electores o electoras de ámbito nacional y candidatos o candidatas están obligados a designar un encargado o encargada de finanzas, quien será responsable de la administración de todos los recursos destinados al financiamiento de la campaña electoral presidencial.

En el caso de los grupos de electores o electoras, el encargado o encargada de las finanzas deberá designarse del seno de sus promotores.

Los encargados o encargadas de finanzas, no podrán ser funcionarios o funcionarias en ejercicio, a excepción de aquellos que desempeñan cargo de representación popular.

Artículo 9.- La participación de la designación del encargado o encargada de finanzas, se realizará, conjuntamente con la apertura de los libros, ante La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos. En caso de sustitución, deberá notificarse ante la misma instancia dentro de los 5 días siguientes.

- Capítulo III

- Registro de información financiera para la campaña electoral presidencial

Artículo 10.- Información a ser suministrada. Las organizaciones con fines políticos y grupos de electores o electoras, de ámbito nacional, y los candidatos o candidatas, deberán suministrar la información necesaria para el control efectivo de la campaña electoral presidencial, para lo cual consignarán, ante La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos, los siguientes recaudos:

1. Planilla del registro ante La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los partidos políticos.
2. Libros de contabilidad (diario, mayor, inventarios y balances), debidamente foliados.
3. Copia legalizada de la cédula de vecindad del candidato o candidata, del representante legal y del encargado o encargada de finanzas de las organizaciones con fines políticos y del encargado o encargada de finanzas de los grupos de electores o electoras.
4. Copia del registro de la Superintendencia de Administración Tributaria.
5. En caso de iniciativa propia, copia ampliada de la cédula de vecindad del candidato o candidata y del encargado o encargada de finanzas de su campaña.

6. Documento mediante el cual la organización con fines políticos designa al encargado o encargada de finanzas y al representante legal. En el caso de los grupos de electores o electoras y candidatos y candidatas por iniciativa propia, sólo deberán consignar el documento mediante el cual designen al encargado o encargada de finanzas.

7. Soporte de la cuenta bancaria para el manejo de los fondos del financiamiento de campaña electoral presidencial, indicando las firmas autorizadas.

La presentación de los recaudos podrá efectuarla, cualquier persona debidamente autorizada por la organización con fines políticos, grupo de electores o electoras y candidatos o candidatas.

Parágrafo primero: Las organizaciones con fines políticos, deberán presentar balance general, para el momento del inicio de la campaña electoral presidencial, firmado por el encargado o encargada de finanzas, anexando informe de un contador público colegiado.

Parágrafo segundo: Para el financiamiento de la campaña electoral presidencial, las organizaciones con fines políticos utilizarán los mismos libros de contabilidad abiertos para asentar su financiamiento ordinario.

Artículo 11.- Constancia de inscripción. Presentados los recaudos exigidos en el artículo anterior, el funcionario electoral revisará que estén conformes, caso en el cual entregará constancia de inscripción en La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos. De lo contrario, el funcionario electoral devolverá copia de la planilla de registro, con las observaciones pertinentes, al

presentante, quien tendrá cinco (5) días hábiles, contados a partir de la devolución, para consignar los recaudos faltantes. De no entregarlos, se entenderá que los recaudos no fueron presentados.

Artículo 12.- Devolución de libros de contabilidad. La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos, tiene un lapso de diez (10) días continuos, contados a partir de la entrega de la constancia de inscripción en el registro para devolver los libros de contabilidad, fechados, sellados y firmados, al tiempo que entregará un código de cuentas contables, que deberá ser utilizado en los libros de contabilidad para el registro de los asientos contables.

El registro contable comprende los asientos de activos, pasivos, ingresos y egresos, para el financiamiento de la campaña electoral presidencial, con sus respectivos soportes.

Artículo 13.- Registro en caso de coaliciones. En caso de coaliciones, el registro contable deberá llevarse en forma separada por cada uno de sus integrantes.

Artículo 14.- Renuncias y sustituciones. Los candidatos o candidatas que renuncien a su candidatura, deberán presentar cuadernos o libros de contabilidad con sus respectivos recaudos y rendir cuentas de su campaña electoral presidencial hasta el momento de su renuncia. En caso de haber sustitución de candidatos o candidatas, éstos tendrán cinco (5) días hábiles contados a partir de la admisión de la sustitución, para presentar los cuadernos y libros de contabilidad con sus respectivos recaudos ante la Oficina Nacional de Financiamiento.

- Capítulo IV

- Control del financiamiento

Artículo 15.- Oficina Nacional de Financiamiento. La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos, a través de la Oficina Nacional de Financiamiento, será la encargada de recibir, organizar y archivar la información financiera electoral correspondiente al financiamiento de la campaña electoral presidencial.

Artículo 16.- Presentación de cortes de ingresos. Las organizaciones con fines políticos y grupos de electores o electoras de ámbito nacional y los candidatos o candidatas deberán presentar ante la Oficina Nacional de Financiamiento, dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes, un corte de los ingresos.

Artículo 17.- Auditorias. La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos, a través de la Oficina Nacional de Financiamiento, podrá ordenar previa autorización del Tribunal Supremo Electoral, la realización de auditorias sobre el manejo de las operaciones económicas y financieras de la campaña electoral presidencial, para garantizar el estricto cumplimiento de las presentes normas.

Artículo 18.- Ámbito de las auditorias. Para realizar las auditorias previstas en los artículos precedentes, La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos, a través de la Oficina Nacional de Financiamiento, podrá examinar los estados financieros, registros de los asientos contables, libros de contabilidad, registros

bancarios, facturas, comprobantes de ingresos y egresos y toda la información financiera relacionada con la campaña electoral presidencial.

- Capítulo V

- Sistema de contabilidad

Artículo 19.- Sistema de contabilidad. El sistema de contabilidad es único y comprende todas las normas, pautas y procedimientos necesarios para controlar las operaciones y suministrar información financiera, cumpliendo con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Artículo 20.- Registro de las operaciones financieras y obligaciones a cumplir. Las organizaciones con fines políticos y grupos de electores o electoras de ámbito nacional, candidatos o candidatas deberán registrar sus operaciones conforme al sistema de contabilidad y además, cumplir con las siguientes obligaciones:

1. Utilizar el código de cuentas contables entregado por la Oficina Nacional de Financiamiento, que le permitirá crear las cuentas auxiliares necesarias para los activos, pasivos, ingresos y egresos.

2. Realizar los registros contables en forma numérica y en orden cronológico con sus respectivos soportes.

3. Cumplir con la Ley de Impuesto Sobre Sucesiones, Donaciones y demás ramos conexos, cuando obtengan ingresos por donaciones.

4. Presentar las facturas cumpliendo con los requisitos exigidos por la Superintendencia de Administración Tributaria.

5. Presentar los soportes de los registros contables debidamente archivados.

6. Presentar los estados financieros consolidados (ingresos y egresos, balance general y flujo de efectivo) en físico y digital.

- Capítulo VI

- Rendición de las cuentas

Artículo 21.- Rendición de cuentas. Las organizaciones con fines políticos y grupos de electores o electoras, de ámbito nacional, y candidatos o candidatas, rendirán las cuentas del financiamiento de la campaña electoral presidencial, para lo cual deberán presentar ante la Oficina Nacional de Financiamiento en original y una (1) copia legible, los siguientes recaudos:

1. Planilla de rendición de cuentas.

2. Constancia de inscripción en el registro electoral.

3. Libros de contabilidad (diario, mayor e inventarios y balances) con los registros de asientos contables actualizados.

4. Soportes de los asientos contables debidamente enumerados en forma correlativa.

5. Estados financieros con sus respectivos detalles, firmados por el encargado o encargada de las finanzas y el representante legal, anexando el informe del contador público al cierre de la campaña electoral presidencial.

6. Conciliaciones bancarias, con sus respectivos estados de cuenta emitidos por las entidades bancarias.

7. Relación de ingresos, egresos, cuentas por cobrar y cuentas por pagar.

La presentación de los recaudos podrá efectuarla cualquier persona debidamente autorizada por la organización con fines políticos, grupo de electores o electoras de ámbito nacional y candidatos o candidatas.

Parágrafo único: Las organizaciones con fines políticos, además de los requisitos anteriores, deberán presentar balance general para el momento del cierre de la campaña electoral presidencial, firmado por el encargado o encargada de finanzas, anexando informe de un contador público colegiado.

Artículo 22.- Constancia de rendición de cuentas. Al momento que el presentante consigne los libros de contabilidad, recaudos y soportes contables, el funcionario electoral revisará que haya cumplido con los requisitos exigidos. Si cumple con los mismos, la consignación se tendrá como realizada y el funcionario le entregará constancia de rendición de cuentas.

En caso de faltar alguno de los recaudos, el funcionario devolverá copia de la planilla de rendición de cuentas, haciéndole las respectivas observaciones al presentante, quien tendrá cinco (5) días hábiles siguientes, contados a partir de la devolución, para consignar los recaudos faltantes. De no entregarlos en ese término se entenderá que los recaudos no fueron presentados.

Parágrafo único.- La rendición de cuentas es responsabilidad directa de Los sujetos señalados en el artículo 8 de las presentes normas e indeclinable en terceros.

Artículo 23.- Lapso para la rendición de cuentas. La rendición de cuentas del financiamiento de campaña electoral presidencial deberá presentarse dentro del lapso de sesenta (60) días continuos, contados a partir del día siguiente a la fecha de celebración de la elección presidencial, sin menoscabo del requerimiento de los libros de contabilidad que pueda efectuar La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos, a través de la Oficina Nacional de Financiamiento.

- Capítulo VII

- Revisión de la rendición de cuentas

Artículo 24.- Revisión de la rendición de cuentas. La Oficina Nacional de Financiamiento efectuará la revisión de los libros de contabilidad y estados financieros con sus respectivos detalles, soportes contables y los demás recaudos que hayan sido requeridos, sin menoscabo de los mecanismos previstos en el Capítulo IV sobre el control del financiamiento.

Artículo 25.- Informe de revisión de cuentas. Cumplidos los sesenta (60) días previstos en el artículo 23 de las presentes normas, la Oficina Nacional de Financiamiento elaborará un informe, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, prorrogable por una vez más por el mismo lapso, sobre la rendición de cuentas que deberá someter a la evaluación de La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a

los Partidos Políticos o, a fin de recomendar su aprobación al Tribunal Supremo Electoral.

En caso que el referido informe contenga observaciones que afecten la aprobación de la rendición de cuentas, La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos notificará a los interesados acerca de los documentos faltantes o correcciones a que hubiere lugar, para que dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, contados a partir de su notificación, los consigne o realicen las correcciones, según sea el caso.

Vencido el referido lapso, la Oficina Nacional de Financiamiento en el término de cinco (5) días continuos elaborará un nuevo informe que remitirá a La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos para que recomiende al Tribunal Supremo Electoral la aprobación o desaprobación de la rendición de cuentas, la cual se producirá en los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación.

Artículo 26.- Decisión del Tribunal Supremo Electoral. La aprobación del informe de rendición de cuenta, dará lugar a la emisión de la solvencia financiera electoral. La improbación dará lugar al inicio del procedimiento de averiguación administrativa, por el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas conforme a lo previsto en las presentes normas. Sustanciado el expediente, el Tribunal Supremo Electoral impondrá las sanciones a que hubiere lugar, sin menoscabo de la remisión de las actuaciones al Ministerio Público, cuando existieren suficientes indicios de la comisión de un delito o una falta electoral.

Contra la decisión del Tribunal Supremo Electoral, los interesados podrán interponer recurso de amparo dentro de los quince (15) días siguientes a su publicación de los resultados por parte del Tribunal Supremo Electoral.

- Capítulo VIII

- Prohibiciones al financiamiento

Delitos de financiamiento

Artículo 27.- Delito del financiamiento público ilícito. No se permitirá el financiamiento de la campaña electoral presidencial con fondos provenientes del Estado.

Al autor de este se le impondrá prisión de 8 a 12 años, y la obligación de devolver lo sustraído del erario nacional, y una multa igual al monto extraído.

Artículo 28.- Delito del financiamiento privado ilícito. No se permitirá el financiamiento de la campaña electoral presidencial con fondos provenientes de negocios ilícitos, narcotráfico, crimen organizado, o de dudosa procedencia.

Al autor de este se le impondrá prisión de 12 a 20 años, y una multa igual al monto aportado.

Artículo 29.- Prohibición de aportes anónimos y otros. Quedan prohibidos para el financiamiento de la campaña electoral presidencial, los aportes anónimos, donaciones o subsidios de entidades públicas, tengan o no carácter autónomo; de compañía extranjera o con casa matriz en el extranjero; de empresas concesionarias de obras públicas o de cualquier servicio o de bienes propiedad del estado; ni de estados extranjeros, organizaciones extranjeras u organizaciones nacionales que reciban aportes de organismos o estados extranjeros. A las personas que no observen estas consideraciones se les considerará autores de los delitos contemplados en los Artículos 27 y 28 de la presente ley.

- Capítulo IX
 - Procedimiento administrativo para las averiguaciones
 - Sobre el financiamiento de la campaña electoral

Artículo 30.- Inicio del procedimiento. El procedimiento administrativo para las averiguaciones sobre el financiamiento de la campaña electoral presidencial podrá iniciarse de oficio o mediante denuncia.

Artículo 31.- Las denuncias ante La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos. Las denuncias se interpondrán por escrito ante La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos o la Oficina Regional Electoral, la cual deberá remitirla en original a la referida Comisión, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su recepción.

Artículo 32.- El escrito de denuncia. El escrito de denuncia deberá contener:

1. La identificación del denunciante y en su caso, de la persona que actúe como su representante.
2. Los hechos que constituyen la presunta infracción.
3. La identificación del responsable de la comisión de la irregularidad denunciada, si fuere posible.
4. Copia simple de los soportes o anexos en caso que los hubiere.
5. La identificación del denunciado, si fuere posible.
6. Dirección donde se practicarán las notificaciones.

No se tramitarán denuncias que no cumplan con los requisitos antes enunciados.

Artículo 33.- Informe de La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos. La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos por denuncia o de oficio, en un lapso que no podrá exceder de dos (2) días hábiles, elaborará un informe sobre los hechos que constituyan las supuestas irregularidades. Para el caso que se concluya en el informe, que los hechos denunciados presuntamente contravienen las presentes normas, solicitará al Tribunal Supremo Electoral que ordene el inicio del procedimiento administrativo y en caso contrario, desestimaré la denuncia.

Artículo 34.- El Tribunal Supremo Electoral aprueba el inicio de la averiguación. Aprobado el inicio del procedimiento de averiguación administrativa el Tribunal Supremo Electoral ordenará la apertura de un expediente, a los efectos de su sustanciación por parte de La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos.

En resguardo del principio al debido proceso y al respeto del derecho a la defensa, se procederá a notificar de forma inmediata al denunciado o denunciada o presuntos infractores o infractoras, para que dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación, presenten alegatos y pruebas en su defensa. Vencido este lapso, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, La Comisión de Fiscalización del Financiamiento a los Partidos Políticos presentará un informe al Tribunal Supremo Electoral, para que éste lo decida dentro de los quince (15) días hábiles siguientes.

Artículo 35.- Recurso de amparo. Contra la decisión del Tribunal Supremo Electoral, los interesados podrán interponer dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir de su publicación en la Diario Oficial, recurso de amparo ante el Corte Suprema de Justicia, de conformidad a lo previsto en la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

- Capítulo X
 - Régimen sancionatorio

Artículo 36.- Competencia del Tribunal Supremo Electoral. El conocimiento y decisión sobre la comisión de ilícitos administrativos y la imposición de las sanciones es competencia del Tribunal Supremo Electoral, de conformidad con la Constitución y las leyes. A tales efectos se cumplirá con el procedimiento de averiguación administrativa previsto en el capítulo IX de las presentes normas, sin perjuicio de remitir las actuaciones cumplidas al Ministerio Público y requerir su intervención, cuando existieren indicios de la comisión de delitos.

Artículo 37.- Sanción por incumplir las normas sobre el control del financiamiento. El Tribunal Supremo Electoral sancionará con multa, de veinte (20) a cincuenta (50) salarios mínimos, a los responsables de las organizaciones con fines políticos, de los grupos de electores o electoras de ámbito nacional, a los encargados o encargadas de finanzas de las campañas electorales presidenciales y a cualquier ciudadano o ciudadana, que incumplan las regulaciones sobre financiamiento de la campaña electoral presidencial establecidas en estas normas.

Artículo 38.- Sanción por incumplir las obligaciones que se generan a los medios de comunicación social y empresas publicitarias. El Tribunal Supremo Electoral sancionará con multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos, a los medios de comunicación social y las empresas publicitarias que no cumplan con la obligación de informar al Tribunal Supremo Electoral, cuando éste lo solicite, sobre el espacio contratado, tiempo, costos y cualesquiera otras informaciones sobre el financiamiento de la campaña electoral de los candidatos o candidatas presidenciales.

Artículo 39.- Sanción por el incumplimiento de los supuestos previstos en el Capítulo VIII. El Tribunal Supremo Electoral sancionará administrativamente a cualquier organización con fines políticos con la cancelación de su inscripción ante el Tribunal cuando:

1. Acepten donaciones de las compañías extranjeras o con casa matriz en el extranjero.
2. Acepten donaciones de estados extranjeros u organizaciones políticas extranjeras.
3. No lleven la documentación contable en la que consten sus ingresos y egresos para financiar la campaña electoral de su candidato o candidata presidencial.

4. Acepten donaciones o subsidios anónimos.
5. Acepten donaciones o subsidios de cualquier organismo público; de empresas concesionarias de obras públicas o de cualquier servicio de bienes propiedad del Estado.
6. Utilice fondos o bienes del estado o provenientes del delito, para financiar su funcionamiento o sus actividades de campaña electoral presidencial.
7. La negativa a suministrar las informaciones y datos solicitados por el Tribunal Supremo Electoral, constituyen a la comisión de un delito o falta electoral.

En el caso de los numerales 4, 5, 6 y 7, se requerirá decisión judicial definitivamente firme que determine que dicha organización incurrió en los referidos supuestos.

- Capítulo XI

- Disposiciones finales

Artículo 40.- Dudas a ser resueltas por el Tribunal Supremo Electoral. Los supuestos no previstos en las presentes normas, así como las dudas que se generen en su aplicación serán resueltos por el Tribunal Supremo Electoral.

Artículo 41.- Vigencia de las norma. Estas normas entrarán en vigencia a partir de su publicación en la Diario Oficial.

Resolución aprobada por el Tribunal Supremo Electoral en sesión de fecha 07 de abril de 2007.

CONCLUSIONES

1. Los partidos políticos son aquellas organizaciones políticas que tienen como fin supremo llegar a hacer gobierno; por lo que el papel que desempeñan en la sociedad; como bien se dice, es representar los intereses de sectores de la población que no pueden, de otra forma, llegar a influir en la política de su propia nación.
2. La tipificación del financiamiento ilícito electoral, requiere una adecuada descripción del tipo y sus características para que no se incluyan aquellas fuentes de financiamiento que no son conocidas a partir de una práctica altruista que no requiere publicidad.
3. La legislación penal se encuentra en constante proceso de cambio y renovación puesto que, muchas veces, al no ser taxativos en la tipificación de las conductas humanas, surgen nuevas prácticas que pueden ser reprochables socialmente, pero no perseguibles por no encontrarse tipificadas en la ley penal, como actualmente se conoce el financiamiento electoral de dudosa procedencia.
4. El delito de financiamiento ilícito electoral no tiene actualmente una regulación legal dentro del Estado de Guatemala, que permita su calificación como una conducta prohibida al ordenamiento jurídico, por lo que se presta para que cualquier delincuente común practique política a nivel nacional, aduciendo que su acción es legal y así lograr la impunidad de las conductas prohibidas que tienden a desestabilizar al Estado o a romper el orden constitucional.
5. Al tenor del contenido del Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala vigente, no existe el delito de financiamiento ilícito electoral, toda vez que en ningún título del mismo se nominan delitos de financiamiento ilícito electoral, por lo que se debe recurrir a los principios generales del derecho para calificar el delito de financiamiento ilícito electoral.

6. En un sentido general se puede decir que todavía es débil la fiscalización que se hace a los partidos políticos en las campañas electorales, pues independientemente de lo estrictamente legal que corresponde a la autoridad electoral, también la debe de realizar la sociedad civil, los afiliados y los simpatizantes de los partidos políticos, que si denuncian con coraje las malas prácticas, por los medios a su alcance, se confirmará una cultura de respeto absoluto a la ley.

RECOMENDACIONES

1. Debe el Organismo Legislativo regular los principios que rigen la calificación de un delito político, taxativamente dentro de la parte especial del Decreto número 17-73 del Congreso de la República de Guatemala.
2. Es necesario que el Tribunal Supremo Electoral, en uso de las facultades que le son propias otorgadas en las leyes, establezca las directivas vinculantes en materia de financiamiento electoral y controlar, regular e investigar el origen, manejo y destino de los fondos a ser utilizados en la campaña electoral, con la finalidad de garantizar la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia de los procesos electorales.
3. Se debe hacer la tipificación del delito de financiamiento ilícito electoral en la legislación penal vigente, a través del Congreso de la República de Guatemala para que sea el medio eficaz para sancionar a los partidos políticos, que obtengan financiamiento para sus campañas electorales, producto de dudosa procedencia en Guatemala.
4. Resulta importante que el Tribunal Supremo Electoral establezca el financiamiento para los partidos políticos, la forma en que se debe de dar; las garantías legales que debe tener la ciudadanía de que los fondos públicos no serán utilizados inadecuadamente, así como determinar y establecer las características que debe de adoptar la tipificación de los delitos vinculados a la financiación ilícita de los partidos políticos.
5. Los legisladores deben crear una figura delictiva que castigue el financiamiento ilícito electoral y de una ley que contemple las situaciones de control y fiscalización del financiamiento público y privado de los partidos políticos en Guatemala.

6. La sociedad civil, debe reclamar a los partidos políticos la transparencia de su práctica electoral y denunciar ante las autoridades correspondientes, hechos constitutivos como delitos o faltas de financiamiento de dudosa procedencia con vínculos con el crimen organizado y el narcotráfico; o bien, fuentes legales pero con fines ilegales, sancionando a todo aquél que se encuentre involucrado en dicha práctica, y de esta manera encontrar una solución viable a la problemática del financiamiento proveniente de fuentes ilícitas.

7. Se sugiere a los medios de comunicación, facilitar la utilización de tiempos y espacios, en forma gratuita y en igualdad de condiciones, para hacer posible la obligación de los partidos políticos de rendir cuentas para comprobar la procedencia lícita de los recursos, y así se pueda hacer la tipificación del delito de aceptación de financiamiento electoral ilícito.

BIBLIOGRAFÍA

- ALEMÁN VELASCO, Miguel. **Las finanzas de la política**. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos Centro Asesoría y Promoción Electoral, 1989.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales. **Diagnóstico del financiamiento del sistema de partidos políticos de Guatemala**. 2a. ed.; Guatemala: Ed. Universitaria, 1997.
- BAEZA FERNÁNDEZ, Mario. Partidos políticos. **Diccionario electoral capel**. Undécima Edición; Buenos Aires, Argentina: Editorial Libreros, (s.f.).
- BENAMOR, Moisés. **Seminario taller sobre financiamiento a partidos políticos y campañas electorales**. Guatemala: ed. Nación, 2000.
- BORGE, Víctor. **Un consejo: “Presidente Arzú, deje tranquilo al candidato”**. Pág. 16. Diario El Periódico (Guatemala) Año 52, 950 (21 de junio de 1999).
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. 12a. ed; Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta, (s.f.)
- Comisión Federal Electoral de Estados Unidos. **Boletín informativo**. (Estados Unidos). Año 89, No. 15,456 (Martes 25 de Octubre de 2002).
- DEL CASTILLO, Pilar y Daniel Zovatto G. **La financiación de la política en Ibero América**. México: Fondo de Cultura Económica, (s.e), 1994.
- DUARTE, Paúl Américo. **El financiamiento de los partidos políticos**. Pág. 10. Diario El Periódico (Guatemala) Año 52, 1103 (28 de agosto de 2000).
- ESCOBAR ARMAS, Carlos. **Financiamiento a partidos políticos y campañas electorales**. 1a. ed; Madrid: Editorial Civistas; 2006
- FRIEDRICH HANS, Ebert. **Acción Ciudadana**. Cepede. Fundación Friedrich Ebert. Quién es quien. (s.l.i.): Ed. Vida, 1993.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Dinero y política, la cuadratura del círculo de la democracia.** (s.l.i.): Editorial Magna Terra, 1992.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. **Política y Constitución de Guatemala.** Guatemala: Editorial Magna Terra, 1996.

HERNÁNDEZ BRAN, Héctor Francisco. **Financiamiento a partidos Políticos campañas electorales.** (s.l.i.): 4ª. ed; Editorial: Lithoarte; 2002.

LÓPEZ GARCÍA, Mario Efraín. **Financiamiento de los partidos políticos.** Tesis de grado. Universidad de San Carlos de Guatemala: Guatemala; 1999.

MARTÍNEZ-MONT MOLINA, Ana Luisa. **Los diversos sistemas de elección popular.** Tesis de grado. Universidad Rafael Landívar de Guatemala; Guatemala; 1996.

MATAS DALMASES, Jordi. **El proceso político en las democracias.** Revista trimestral de política. Vol. 27, no. 4. (Junio 1976).

MORALES GONZÁLEZ, Hugo Francisco. **Derechos políticos.** Tesis de grado. Universidad Rafael Landívar de Guatemala: Guatemala; 2001.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Buenos Aires, Argentina: Editorial Heliasta.; 1984.

PUIG PEÑA, Federico. **Compendio de derecho civil español.** 3a. ed; Madrid: Ed. Pirámide, 1976.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, (s.e.) 1986.

Ley Electoral y de Partidos Políticos. Decreto número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, (s.e.) 1985.