

# El financiamiento de los partidos políticos en Guatemala

Carlos Alberto Enríquez Prado\*  
Maestría en Sociología e Investigador universitario

\* Licenciado en Sociología, Máster en Sociología con énfasis en Sociología Política, por la Universidad de Costa Rica, Postgrado en Relaciones Internacionales por FLACSO/Costa Rica, con estudios en Análisis Estratégico en la Universidad Rafael Landívar y de Doctorado en Educación en la Universidad de San Carlos. Actualmente Investigador Asociado del "Proyecto de Violencia en las Escuelas Públicas: Causas, Formas y Consecuencias de la Violencia Organizada contra la Comunidad Escolar" en el Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales y del Instituto de Investigaciones en Trabajo Social, con financiamiento de la Dirección General de Investigaciones de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

## Resumen

Guatemala ha superado la etapa de los fraudes electorales, pero la democracia está ahora amenazada por el financiamiento de campaña de fuentes privadas que no están bajo control ni escrutinio. Hay fuentes legítimas que pretenden mantener o incrementar sus privilegios, ordinariamente de negocios, en el Estado, pero las hay ilícitas, asociadas al crimen organizado, cuyo propósito es tener la protección de las autoridades. El artículo explora, además, las razones por las cuales las reformas que se plantean a la Ley Electoral y de Partidos Políticos no tocan el fondo del asunto: la capacidad coercitiva de la norma para que esta sea cumplida.

## Palabras claves:

Financiamiento de campañas, Ley Electoral y de Partidos Políticos, reformas, Tribunal Supremo Electoral, crimen organizado.

## Political parties funding in Guatemala

## Summary

Guatemala has overcome the stage of electoral frauds, but democracy is now threatened by the funding of campaigns from private sources that are not under any control or review. There are legitimate sources which pretend to maintain or increase its privileges, generally from business in the State, but there are some illegal ones associated to organized crime which purpose is to have authority protection. The article explores, besides the reasons why reforms proposed for the Election and Political Parties Law are not analyzing deeply the matter: the coercive ability of the norm in order to be obeyed.

## Key words

Campaign funding, Election and Political Parties Law, reforms, Supreme Court of Election, organized crime.



## Introducción

**L**a falta de certeza sobre que los candidatos a puestos de elección popular que sacaban más votos, eran los que efectivamente habían ganado las elecciones, debe considerarse la gran deficiencia del sistema electoral de Guatemala antes del actual periodo democrático. La superación de esta anomalía mediante la aplicación del actual sistema electoral, se constituyó en un avance memorable en la construcción de la democracia representativa en el país.

El conteo privado de los votos simplificaba el control del poder estatal por parte de los grupos dominantes. La población votaba pero no elegía y el presidente resultaba de la alianza que las élites económicas, políticas y militares decidía previamente. Mediante ese mecanismo fraudulento funcionaba una “democracia de fachada”, en realidad una dictadura “militar oligárquica que ejercía el poder estatal” (Figueroa, 1990).

Con el retorno del régimen Constitucional se implementa un sistema con fortalezas, que después de casi 30 años ha garantizado la transparencia de los resultados de los eventos electorales; los datos son rápidamente trasladados al sistema nacional y en muy pocas horas son publicitados ganando credibilidad. Los errores técnicos son ubicables y corregidos en el camino.

La amenaza más clara para ese sistema de elección que han señalado los observadores, es el “acarreo” de personas el día de los comicios y la probable compra de votos, que cada vez es menos efectivo pues en muchos lugares se ha comprobado que no coinciden las cuentas de los “compradores” con los resultados en las urnas.



No obstante las virtudes del sistema electoral, la Ley Electoral y de Partidos Políticos no concede al Tribunal Supremo Electoral la capacidad coercitiva para hacer valer sus disposiciones.

## Falta de control del financiamiento

La experiencia mundial indica que el control del origen y objetivos de los financistas de campañas es cada vez más complejo. Realmente son tan variadas las posibilidades de traspasar fondos a las organizaciones políticas, que muy difícilmente el fenómeno puede ser controlado a un nivel aceptable. En contraposición, se patentiza un claro desencanto de la sociedad hacia la política y los políticos (Hermet, 1991).

Guatemala, un país pobre y pequeño, tiene procesos electorales de los más caros de Latinoamérica. En las elecciones de 2007 los partidos políticos gastaron unos Q 689 millones; el aporte estatal es simbólico, el grueso del financiamiento proviene de fondos privados. En la campaña de 2011, solamente en el rubro de publicidad se emplearon unos Q 415 millones en apenas cuatro meses (Mirador Electoral, 2011).

La esperanza de evitar el financiamiento perverso de las campañas, parece cada lejana en la mente de los analistas políticos. Manfredo Marroquín de Acción Ciudadana, manifiesta que “el financiamiento privado seguirá siendo un factor distorsionador en las campañas y los gobiernos seguirán sirviendo a los financistas” (Osorio, 2013). Deducimos que el sistema está demasiado viciado y el Estado copado por capitales, lícitos e ilícitos, como esperar reacciones que los limiten. María Eugenia Villagrán De León, ex Presidenta del TSE, asegura que “no levantar el secreto bancario impide que haya una mayor fiscalización de los recursos que reciben los partidos en aportes privados” (Osorio, 2013).

Cuando en 2013 la sociedad civil y la comunidad internacional demandaron reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, la jugada fue clara: las reformas fueron cosméticas e intrascendentes. La conclusión fue que a los partidos y a los diputados les resulta favorable mantener una ley sin capacidad coercitiva.

## El financiamiento público

Los partidos están habilitados para recibir servicio gratuito postal y de telecomunicaciones desde la convocatoria a una

elección hasta pasado un mes de su conclusión; además, reciben financiamiento público en proporción al número de votos obtenidos en la primera ronda de una elección presidencial: Q 2 por voto, pero sólo en el caso que el partido reciba al menos 4% del total de los votos válidos. Los desembolsos se hacen bajo el control del TSE en cuatro entregas anuales entre elecciones.

El financiamiento público, en el mejor de los casos, podría representar el 10% de los gastos de campaña. Los partidos políticos pueden utilizar los fondos públicos para cualquier operación ordinaria o como gastos directos de campaña. El TSE tiene la responsabilidad de auditar y controlar los recursos y gastos de los partidos políticos. Antes de que se haga la entrega anual de recursos, los partidos deben remitir un informe detallado de sus gastos. En caso de que un partido no acate lo dispuesto en términos de su contabilidad y del informe de sus obligaciones, el TSE puede llevar el caso a los tribunales.

El financiamiento privado no se contempla ni tampoco se prohíbe, y no se establecen en la Ley límites a su volumen. Se considera que sería extremadamente difícil estimar los gastos de campaña a excepción del componente de subsidios públicos, aún si todos los partidos cumplieran con la publicación después de las elecciones.

La salida más fácil es proponer un aumento de la cuota estatal para los partidos, más ello es insignificante para las grandes cantidades de dinero que se pone en juego en los eventos electorales. Es el control de los estados financieros y la identificación inequívoca de los financistas lo que realmente haría tener bajo control ese financiamiento, complementado con un control cruzado con las cuentas bancarias de financistas y financiados.

## El financiamiento privado

El financiamiento de campaña sustantivo ha estado concentrado en un grupo reducido de acaudalados empresarios, y ese dinero establece la supremacía de la publicidad y la propaganda del candidato favorecido, aunque por la incertidumbre del voto popular suelen apostar a diferentes candidatos (García-Galont y Vásquez, 2011).

Además de los magnates de la industria y los más grandes constructores, se cuenta en la élite de financistas indirectos a un personaje de origen extranjero que tiene el monopolio de las principales empresas televisoras y una poderosísima cadena de radiodifusión, que garantizan propaganda intensiva y preferente para ciertos candidatos.



A lo anteriormente referido se suma la presencia del crimen organizado, en un principio reducida a tres áreas: contrabando, lavado y narcotráfico (Serrano, 2012), y cada vez más estructurado, especializado e influyente, tanto en la vida política, como en la vida social y económica del país. La mayor presencia del crimen organizado y la connivencia de éstos con miembros de las élites empresariales y la sociedad política, hace que los grupos criminales accedan aceleradamente a instancias de poder institucional. Se trata de un financiamiento que beneficia, además de candidatos a la Presidencia, a aspirantes a diputados, alcaldes, concejales y síndicos, además de operadores de justicia (García-Gallont y Vásquez, 2011).

Resulta, entonces, que tanto para candidatos como para financistas es importante que la Ley Electoral y de Partidos Políticos no sea reformada o que tenga lagunas que la vuelven inoperante, por ejemplo que la recolección de información con fines de fiscalización del financiamiento de campaña recaiga en el MP, la Contraloría General de Cuentas, en la SAT y la Superintendencia de Bancos, y no en el TSE, como sería lógico. De todos modos, el problema sigue siendo que las reformas no contemplan capacidad coercitiva para imponer sanciones a los partidos que faltan a la norma (Crónica 33).

## Lo que buscan los financistas

“Las campañas políticas son un gran negocio para los políticos, porque ganan una parte y la otra se la quedan” (Itzep, citado en Osorio, 2013). Pero además los gastos diversos y discrecionales de campaña constituyen eventos ideales para el lavado de dinero.

El financiamiento privado legal y reconocible pretende mantener influencia y no perder ventajas de competencia en el mercado (Gutiérrez y Zovatto, 2011). Las motivaciones de las estructuras criminales para financiar campañas “no solo persiguen acceso a mayores cuotas de poder o impunidad, sino asegurar que sus piezas dentro del sistema se mantengan en su círculo de influencia, aún al momento de renovarse los cargos electorales e independientemente del grupo político los asuma” (García-Gallont y Vásquez, 2011).

Osorio menciona que Delia Ferreira Rubio (consultora de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales), en su libro *Crimen organizado y financiamiento de partidos* afirma que “lo que el crimen organizado u otras fuentes vinculadas con actividades ilícitas esperan a cambio de las contribuciones de campañas es la inacción del Estado, su



ineficacia, la pasividad de las autoridades, la ausencia de control... Lo que compran a cambio de aportes de campaña es protección; que los dejen en paz.”

La pasividad del Estado –señala Ferreira- es fácil de justificar detrás del argumento de no contar con recursos suficientes. Se escuchará -ya escuchamos- a los funcionarios decir: “Estamos haciendo todos los esfuerzos del caso para controlar el tráfico de drogas, efedrina, personas, etc., pero no tenemos suficientes recursos”. “Tenemos recursos limitados, por lo tanto priorizamos el gasto en salud, escuelas, infraestructura... de todas formas el crimen organizado no es una amenaza aún en nuestro país”.

Ante ese panorama empiezan a surgir propuestas orientadas a modificar el régimen de financiamiento de partidos políticos, aumentando el aporte que proviene del Estado de forma significativa.

## Consideraciones finales

1. La ley Electoral y de Partidos Políticos es inoperante porque no tienen capacidad coercitiva para que el TSE pueda imponer su autoridad como máxima instancia estatal de los eventos electorales.
2. Ninguna Ley Electoral que no logre los mecanismos adecuados para controlar la propaganda anticipada y el financiamiento, entre otras cosas, podrá normar con efectividad los procesos electorales.
3. No parece posible que desde el Congreso de la República se hagan las reformas que realmente se necesitan para que el TSE cumplan con la misión y visión que constitucionalmente le corresponde.
4. Los financistas de campaña se pueden clasificar:
  - a) desde los pequeños voluntarios que lo hace por simpatía o afinidad ideológica;
  - b) los contribuyentes no voluntarios, quienes aportan como pago a puestos de trabajo futuros propios o de sus “clientes” y
  - c) los grandes financistas, que tienen relaciones personales con los líderes políticos y los “dueños” de los partidos, que aportan grandes sumas de dinero buscando influenciar las decisiones políticas y conseguir negocios rentables.
5. Las aportaciones son además grandes negocios para los principales dirigentes de los partidos políticos, porque de acuerdo a la información recabada, no todo el dinero lo invierten en la campaña, quedando un remanente para el beneficio personal.

## Referencias bibliográficas

### Libros

- Bobbio, N. (1998). *Estado, gobierno y sociedad: por una teoría general de la política*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Serrano, J. (2012). *La Guayaba tiene dueño: El secuestro del Estado de Guatemala*. Quality Group, Guatemala.

### Periódicos

- Osorio Jessica (2013). *Investigar dinero de campañas ¿es ficción?*, en Siglo Veintiuno 19 de diciembre 2013, p. 26.

### Páginas web

- García-Gallont & Vásquez (2011). *Financiamiento público de las campañas políticas: ¿Solución a los problemas?* Guatemala. Sala de redacción. Recuperado el 05-05-2014, de:  
<http://saladeredaccion.com/revista/2011/08/financiamiento-publico-de-las-campanas-politicas-%C2%BFsolucion-a-los-problemas>
- Mirador Electoral (2011). Gasto en Campaña.  
[http://miradorelectoralguatemala.org/wordpress/?page\\_id=79](http://miradorelectoralguatemala.org/wordpress/?page_id=79)

### Revistas especializadas

- Gutierrez Pablo, Zovatto Daniel (2011). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, Serie Doctrina Jurídica, Núm. 594. México. Junio de 2011.
- Figueroa, C. (1990). *El recurso del miedo*. En revista Nueva sociedad, enero-febrero 1009, pp. 108-117. Caracas.
- Hermert, G. (1991). *El desencanto de las viejas democracias*. En Revista internacional de Ciencias Sociales. Murcia, España. Septiembre de 1991. p. 475.
- Pérez, Rodrigo (2013). *Un Reforma Sin Ton ni Son: ¡No sirve!*, en Revista Crónica 33, II Época. p. 14.

