



**ANALISIS COMPARADO DEL FINANCIAMIENTO A
PARTIDOS POLITICOS EN BOLIVIA, ECUADOR Y
VENEZUELA (1997 – 2014):
Tendencias actuales y recomendaciones
para el caso boliviano**

MENCION: GERENCIA POLITICA

POSTULANTE: PABLO DANIEL LOZA TAPIA

TUTOR: MARIO ALBERTO VEGA YAÑEZ

LA PAZ, OCTUBRE DE 2015

Dedicado a Carmiña, mi madre, por sus grandes
esfuerzos en mi formación como persona

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mi tutor, Mario Vega, por su ayuda y apoyo en la realización de este trabajo. A mi madre por su colaboración y apoyo incondicional en todo momento. Agradezco a mi docente de taller I y Taller II, Blithz Lozada, por su guía y colaboración en el proceso de elaboración del presente trabajo. Y agradezco a los entrevistados Marcelo Arequipa, Marcelo Peralta y Marco Antonio Aguilar por su ayuda para que este trabajo pueda realizarse.

La práctica común entre los políticos que aceptan contribuciones más que dudosas para su campaña es conservar las pruebas de esas “donaciones”

Dan Brown

La democracia no tiene precio, pero cuesta

Daniel Zovatto

INTRODUCCION

El estudio del financiamiento en general, es importante para poder determinar de qué manera los distintos partidos políticos, se desenvuelven económicamente dentro de la sociedad, sobre todo en época electoral. En el desarrollo del presente trabajo se demostrará en su totalidad la hipótesis planteada en el primer capítulo referido al enfoque metodológico, además de establecer una comparación general del financiamiento en Bolivia, Ecuador y Venezuela en el periodo de tiempo estudiado, de la cual surgieron recomendaciones pertinentes para el caso boliviano. Al igual se desarrollará los objetivos del primer capítulo, tanto el objetivo general, así como los objetivos específicos planteados.

En el segundo capítulo referido al marco teórico, se analiza todo lo referente a lo conocido, respecto al financiamiento a partidos políticos, para en capítulos posteriores realizar el desarrollo del propio trabajo. Se explica y describe todo el marco legal existente referido al financiamiento de cada uno de los países estudiados. Del mismo modo se analiza la asignación y distribución de los recursos económicos asignados a los partidos políticos por parte del Estado, también, se hace mención de cómo se consiguen los recursos de manera privada.

Se analiza en el tercer capítulo los antecedentes que se centran en el proceso de consolidación de la democracia en estos países, posterior a regímenes y dictaduras militares, al igual que el proceso normativo que generó la implementación y aplicación del financiamiento público, y los efectos que este debería tener en la sociedad.

Este capítulo se centra, también, además de los antecedentes respecto del financiamiento en los países mencionados, todo lo referente al marco normativo, desde el análisis y comparación legal al respecto, así como los medios de regulación, control y divulgación en temas de financiamiento, tanto en el ámbito privado como en el público, al igual que la divulgación y todo lo que se refiere a la divulgación y rendición de cuentas por parte de los partidos políticos.

Se estudia en el cuarto capítulo la diferencia e importancia de cada tipo de financiamiento, ya sea público o privado, es la distinción entre financiamiento directo e indirecto a los partidos. El directo se refiere a la asignación directa de recursos económicos a partidos políticos, a través de las contribuciones privadas o por la subvención estatal. El indirecto se refiere a la entrega de materiales, espacios o bienes inmuebles para el financiamiento de los partidos, pero sobre todo al acceso a los medios de comunicación. En el primer caso se estudia por un lado, el control y regulación del financiamiento privado, al igual que la procedencia de estos recursos; y por otro lado la asignación de recursos públicos, como la regulación para su distribución, como el control del uso que se da a estos recursos estatales, para controlar el gasto de dinero público. En el segundo aspecto se analiza, sobre todo, la importancia que tienen los medios de comunicación en la difusión y emisión de propaganda política de los diferentes partidos en procesos electorales y como estos acceden a estos medios, ya sea de una manera privada en medios de comunicación no estatales, o pública en medios de comunicación dependientes del Estado. Se analiza la legislación de cómo está normado este proceso de acceso a los medios de comunicación y cómo se establecen los tiempos de emisión por partido en cada país.

Se estudia y analiza todo lo referente al financiamiento a partidos políticos, además de hacer una mayor profundización en lo que respecta a la comparación general de los sistemas de financiación de los países seleccionados.

Por último, en el quinto capítulo se realizan y analizan las tendencias actuales en temas de financiamiento en Bolivia, Ecuador y Venezuela; acentuando estas tendencias en el caso particular boliviano, al igual que la generación de posibles escenarios posibles al respecto. Además de realizar las recomendaciones necesarias para el caso particular de Bolivia tomando en consideración la experiencia y el análisis realizado con los otros países seleccionados para el presente trabajo.

CAPITULO I

ENFOQUE METODOLOGICO

1. Problema de investigación

Formulación enunciativa

La intención en este trabajo fue comparar el financiamiento a los partidos políticos en tres países como Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014. Consiste también en describir y explicar las funciones y la importancia de la implementación del financiamiento a partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014. Para eso presentare los antecedentes de los que fue el financiamiento en años y épocas anteriores, sobre todo a lo que respecta a lo que fue los antecedentes de la aparición del financiamiento en cada uno de estos países, así como un marco jurídico, como antecedente en el cual fue aprobado el financiamiento a los partidos políticos, luego lo que fue la aplicación, distribución y funcionamiento de este financiamiento en cada uno de estos países.

Se analiza lo referente al marco jurídico en temas del financiamiento público y privado para su implementación, así como también, su regulación, control, fiscalización y rendición de cuentas en sus diferentes niveles de desarrollo. Se analizó su funcionamiento y eficacia del financiamiento, se revisó las características particularidades del financiamiento a diferentes niveles de cada uno de los países seleccionados y se compararon cada uno de estos para posteriormente analizar sus tendencias actuales dentro de la coyuntura política que vive cada uno de estos países, y a la vez realizar recomendaciones para el caso boliviano con toda la experiencia y análisis del financiamiento a partidos en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014.

Luego lo que es el acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos y posteriormente lo que es las restricciones, limitaciones, fiscalización, pero sobre todo lo que es la divulgación y rendición de cuentas de los partidos de lo que es el gasto público y del gasto privado.

Para esto se uso, las herramientas de la política comparada, cuya herramienta principal es el método comparado

Formulación interrogativa

¿Cuáles fueron las características y la coyuntura política en las que se implementó el financiamiento a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela, en el periodo entendido de 1997 a 2014?¹

2. Objetivo general y objetivos específicos

El objetivo general de la presente investigación es el siguiente:

Comparar el funcionamiento, los límites y las características de la fiscalización del financiamiento público y privado, otorgado a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela en la coyuntura que se da desde 1997 hasta 2014.

Los objetivos específicos son los siguientes:

1. Resumir los antecedentes históricos, teóricos y políticos relacionados con el financiamiento a los partidos políticos en regímenes democráticos.
2. Comparar las normas jurídicas de Bolivia, Ecuador y Venezuela en lo referido al financiamiento de los partidos políticos en época electoral y no electoral.
3. Describir el contexto y la coyuntura política del financiamiento a los partidos políticos en los países seleccionados desde 1997 hasta 2014.
4. Analizar los métodos y técnicas implementadas para el control, regulación y fiscalización del financiamiento público y privado a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela en el periodo establecido.
5. Comparar la distribución y el impacto político de los recursos otorgados a los partidos políticos en los tres países seleccionados.
6. Analizar la importancia del acceso y uso de los medios masivos de comunicación como forma de financiar a los partidos políticos en regímenes democráticos.

¹ Ver anexo 1.

7. Establecer recomendaciones para Bolivia, teniendo en cuenta el sistema de partidos actual, en comparación con Ecuador y Venezuela en lo concerniente al financiamiento de los partidos.

3. Pertinencia e impacto

La pertinencia de este trabajo consiste en analizar y comparar cómo se ha desarrollado durante el tiempo lo que ha sido el financiamiento a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela. Ver y analizar los cambios que ha habido en este ámbito en un periodo determinado, acorde, también, a los cambios políticos coyunturales que se fueron desarrollando en estos tres países en el transcurso del periodo de tiempo estudiado.

La pertinencia también consiste en ver la relación entre lo que dice la norma, su aplicación de esta norma y los resultados de esta y ver el seguimiento y analizar si existió coherencia entre lo que se debe hacer, como se da y como termina.

Consiste en analizar y comparar empíricamente el desarrollo del financiamiento a los partidos políticos en todos sus ámbitos para ver la pertinencia y necesidad del financiamiento a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela en un tiempo determinado, en este caso de 1997 a 2014 en los momento de mayor acción de esta.

La pertinencia se basó en la comparación de la norma, así como también de la coyuntura en la que se implemento la norma en el sentido de analizar la comparación de todo esto en su modificación sufrida a lo largo de los años de implementación del régimen referido al financiamiento a los partidos políticos.

El impacto consiste en ver y tomar en cuenta lo que es la función en sus diferentes ámbitos de lo que es el financiamiento a los partidos político en el contexto en el cual se desarrollan de los tres países de los cuales se los estudia.

El impacto también está en ver si el financiamiento, o algún tipo de financiamiento a los partidos políticos es necesario, es pertinente que se aplique o no, y estén o no incorporados en las legislaciones de estos países, es decir si hay o no la necesidad de que haya algún tipo de financiamiento a los partidos.

También para ver los alcances y los límites del financiamiento para poder regular o normar este financiamiento en sus diferentes niveles de función.

El impacto también está referido para poder analizar la verdadera efectividad del sistema de financiamiento existente, tanto en su funcionamiento, como en su control para poder constatar sus falencias y poder así enmendar ciertos errores en este, o poder así mejorar los vacíos que pudieran existir.

Todo esto se refiere también a la elaboración de un marco comparativo de los países estudiados para posteriormente revisar y sugerir un mejoramiento en el ámbito jurídico referido al financiamiento a partidos políticos. El objeto de la comparación fue la consecución de lecciones de la experiencia de estos países para la realización de las recomendaciones generales, ya para el caso específico de Bolivia.

4. Hipótesis, variable y operacionalización de variables

La respuesta a la pregunta de investigación se ha dado según la hipótesis confirmada ampliamente en el desarrollo de trabajo. Dicha hipótesis es la siguiente:

“El financiamiento a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014, tuvo cambios dados por la influencia de la coyuntura política, advirtiéndose tanto factores internos como externos; estos son los aspectos clave que permiten establecer recomendaciones jurídicas y políticas para Bolivia en comparación con Ecuador y Venezuela dentro del periodo estudiado”.

La variable dependiente que se ha desarrollado en la presente investigación es la siguiente: Características de la democracia en Bolivia, Ecuador y Venezuela, como efecto de la aplicación de determinados sistemas de financiamiento público y privado de los partidos políticos desde 1997 hasta 2014.

Las variables independientes que se han desarrollado en la presente investigación son las siguientes: En primer lugar, la evolución de las normas jurídicas que desde 1997 hasta 2014 han fijado las pautas de financiamiento de los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela. En segundo lugar, la implementación política del financiamiento

público y privado a los partidos políticos de los países seleccionados en el periodo estudiado de 1997 a 2014.

En la variable dependiente se determinó la definición conceptual siguiente: la democracia instaurada en los países seleccionados posterior a procesos dictatoriales y regímenes militares propició la incorporación al sistema del financiamiento a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela. En la primera variable independiente se determinó la definición conceptual siguiente: que la norma referida al financiamiento a partidos políticos ha tendido a variar y modificarse dentro de la coyuntura política de Bolivia, Ecuador y Venezuela. Para la segunda variable independiente se determinó la definición conceptual siguiente: la implementación y desarrollo del financiamiento a partidos políticos fue ajustándose y modificando con respecto al contexto político en el cual se fue desarrollando.

Las dimensiones que se desarrolló en el presente trabajo son las siguientes: la primera dimensión es la económica, que está referida a la asignación de recursos públicos a los partidos políticos como la recepción de recursos privados. La segunda dimensión es la política, referida al contexto y la coyuntura política en el que se desarrolla el financiamiento a partidos políticos. La tercera dimensión es la normativa, referida al marco jurídico de regulación e implementación del financiamiento a partidos políticos y a las modificaciones legales en temas de financiamiento.

Las definiciones conceptuales que se desarrollaron en el presente trabajo son las siguientes: existen dos tipos de financiamiento: el financiamiento público y el financiamiento privado. El financiamiento público se refiere a la subvención económica por parte del Estado a los partidos políticos para que financien sus actividades de campaña en época electoral y para otro tipo de actividades en época no electoral. Este financiamiento público se divide también en financiamiento directo y financiamiento indirecto, dado a los partidos políticos.

El financiamiento directo es la subvención netamente económica entregada directamente a los partidos. El financiamiento indirecto se refiere a la otorgación por parte del Estado, la posibilidad de acceder a bienes materiales, como bienes inmuebles, pero sobre todo el acceso a medios de comunicación de manera gratuita el acceso a

medios estatales y la reglamentación y contratación en medios privados. El financiamiento se refiere a la consecución de recursos, por parte de los partidos, de manera privada, no directamente del Estado, sino, a través de los aportes y contribuciones de los simpatizantes y militantes de los partidos políticos.

Los indicadores del presente trabajo son los siguientes: el impacto institucional del financiamiento a partidos políticos, en la democracia de Bolivia, Ecuador y Venezuela. Un segundo indicador, es: el desarrollo normativo referido al financiamiento y la incidencia de este proceso en el desarrollo político de la sociedad. Un tercer indicador es el análisis de las tendencias actuales del financiamiento para la generación de recomendaciones efectivas para el financiamiento, en un corto y mediano plazo. Y un cuarto indicador, está referido al manejo político existente, en temas de financiamiento, dentro de la coyuntura en la que se desenvuelve este.

5. Método, técnicas y herramientas

En el presente proyecto de grado se utilizó el método comparado al igual que el método cualitativo de análisis y recolección de información a través de las entrevistas, a expertos, como Marcelo Arequipa, Marcelo Peralta y Marco Antonio Aguilar en el tema de financiamiento. a quienes se les realizó la entrevista con preguntas tanto generales para estos tres casos, como específicas de acuerdo con su área de estudio.

Se usó herramientas de análisis de información hemerográfica de los procesos electorales en general, se analizó los tres a cuatro meses previos a cada elección. Se usó datos cuantitativos para precisar información sobre costos y gastos de partidos en época electoral. Estos datos fueron conseguidos a través revisión hemerográfica, normas referidas al monto porcentual de asignación de recursos económicos a partidos políticos, y datos de recursos asignados conseguidos de fuentes primarias.

En el estudio realizado sobre la bibliografía existente sobre financiamiento a partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela, para su mayor análisis y comprensión y para la elaboración del segundo capítulo del presente trabajo que es el marco teórico o estado del arte, se realizaron resúmenes y fichas técnicas para el mejor entendimiento

y análisis del tema, así como también como ayuda para la elaboración del mencionado capítulo del presente trabajo.

Se realizó el entrecruzamiento de datos comparativos referidos a la cuantificación de los gastos de los partidos políticos para la mejor estimación de estos para la elaboración del presente trabajo, es decir la revisión de datos estadísticos y comparativos de los gastos generales obtenidos, de lo gastado en campañas electorales y en periodos no eleccionarios.

Se revisaron datos técnicos sobre los gastos realizados por los partidos, en Bolivia, Ecuador y Venezuela, en medios de comunicación, sobre todo de medios audiovisuales, todos estos extraídos de la revisión bibliográfica y herografica dispuesta en diferentes medios de los tres países, y de la comparación y contrastación de estos datos, para la buena implementación en el presente proyecto de grado.

En resumen, se usó el método comparado, así como métodos cuantitativos y cualitativos. El método cuantitativo como lo define Sanpieri, se basa en la recolección de datos para conseguir la comprobación de la hipótesis planteada en el presente proyecto, se basa en la medición y análisis estadística, para así establecer “patrones de comportamiento”. Mientras que el método cualitativo utiliza la recolección de datos sin la medición numérica para descubrir o afirmar preguntas dentro de la investigación.

En el presente proyecto de grado se utilizan fuentes primarias, que están definidas como la fuente documental o material que está considerada de primera mano que es referido al fenómeno que se desea investigar. Es por eso que, dentro de estas fuentes, se tomó las encuestas personales a expertos y la revisión hemerografica de distintos periódicos en periodos y procesos electorales; al igual que se usó como fuente primaria la revisión, de manera exhaustiva, de toda la bibliografía referente al trabajo de investigación. Se usaron de igual manera, fuentes secundarias están definidas como “textos basados en hechos reales”. Esta, es también, el comentario, opinión y análisis hecho, de manera rigurosa, de todas las fuentes primarias, así como su revisión, comparación y entrecruzamiento de estas. Proceso que fue realizado para el presente proyecto de grado, es decir, se realizó el análisis detallado de las entrevistas realizadas a los expertos encuestados, así mismo de la revisión y recolección de material

informativo obtenido de las fuentes hemerograficas, como también de la bibliografía obtenida. Además de su comparación, extrapolación y entrecruzamiento, y su posterior incorporación al presente proyecto de grado.

CAPITULO II

ESTADO DEL ARTE

A. Historia de la financiación de los partidos políticos

Desde la apertura de la democracia, en la mayoría de los países ha generado la competencia igual y equitativa de las condiciones en la competencia electoral, por otro lado, se ha generado, la existencia de un sistema pluralista de partidos. Y para fortalecer y garantizar estos aspectos se implementaron diversas medidas como la incorporación del financiamiento público y así evitar la corrupción y el clientelismo.

Para justificar este financiamiento se dieron tres vertientes. La primera fue que haya una competencia equilibrada y equitativa entre el partido que está en el poder y los demás partidos de oposición. La segunda era la de disminuir la influencia de los grupos de interés en el financiamiento de campañas y cierta toma de decisiones sobre los partidos político. Y en tercer lugar dar una base mínima de recursos para que partidos pequeños o nuevos puedan organizarse y dar cierta batalla en la contienda electoral².

El financiamiento público, puede ocasionar ciertas desventajas, como que determinados partidos políticos puedan volverse dependientes de los recursos provenientes del erario público, también podría generar que los partidos puedan disminuir el acercamiento con la ciudadanía, acercamiento que se realizaría más eficazmente sin la otorgación del financiamiento, además de generar dependencia de las normas que regulan el financiamiento, el cual podría beneficiar o sancionar de alguna manera a los distintos partidos políticos en competencia.

Javier Aparicio y Jacaranda Pérez definen al financiamiento público como:

“El financiamiento público, entendido como el empleo del dinero público en beneficio de los partidos, tiene como objetivo dotar de un mínimo de recursos a organizaciones políticas, una especie de mínimo común denominador que mitigue los privilegios que se derivan de una financiación privada exclusiva”³.

El financiamiento como tal, ha existido de diferentes maneras dentro de los procesos democráticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela, puesto que este se expresa en las contribuciones privadas, puesto que anteriormente no existía ninguna intervención directa por parte del Estado, ya sea subsidiando económicamente como controlando y regulando el financiamiento privado.

El financiamiento empezó a tener mayor relevancia a finales de los años setenta e inicios de los ochenta a causa de que en años precedentes, tanto Bolivia, Ecuador y

² Javier Aparicio Castillo, y Jacaranda Ma. Pérez Martínez. *Financiamiento público a partidos políticos*. Pág. 1.

³ Javier Aparicio Castillo, y Jacaranda Ma. Pérez Martínez. *Financiamiento público a partidos políticos*. Pág. 3.

Venezuela, al igual que en varios de los países de Latino América recién salían, o empezaban a salir de regímenes dictatoriales. Esta incorporación de estos países a esta nueva ola de democratización provocó en estos países, tomar en cuenta de mayor manera todas las instituciones democráticas o sistemas que la consolidaran, que entre ellas se encontraba el financiamiento a los partidos. Esto implicó la incorporación del financiamiento estatal; primero en la norma, y luego en la implementación y también en su distribución y regulación, ya sea estatal o también privada.

Existen tres tipos de financiamiento; el financiamiento público, el financiamiento privado y el financiamiento mixto. El financiamiento privado comprende la adquisición de distintos tipos de recurso, ya sea en dinero o en especies que los partidos adquieren de personas particulares, de sus simpatizantes o militantes. El financiamiento público es el subsidio que el gobierno otorga los partidos políticos. El financiamiento público se divide a la vez en directo, indirecto y mixto. El directo es la entrega directa de dinero o de bonos a los partidos. El indirecto se refiere a entregar ciertas facilidades a los partidos como en términos de infraestructura, el acceso a medios de comunicación, entre otras. Y el mixto es la combinación del financiamiento partidos políticos directo e indirecto⁴.

En cuanto al régimen de financiamiento a los partidos, se lo define como:

“Las reglas y regulaciones para el aspecto financiero para la competencia partidaria. Un régimen de financiamiento normalmente define cuales son las fuentes legales de recursos, la tipología de los mismos, modalidades y condiciones de las actividades del financiamiento, prohibiciones a ciertas fuentes, límites al gasto de campañas y a las contribuciones, sanciones, fiscalización”⁵.

En el caso de Bolivia, la aprobación del financiamiento público se dio a través de diferentes reformas a la ley electoral que se consolidó sobre todo, en temas de financiamiento, en el año 1997, a pesar de que muchas organizaciones la rechazaron.

⁴ Ibídem.2.

⁵ Javier Aparicio Castillo, y Jacaranda Ma. Pérez Martínez. *Financiamiento público a partidos políticos*. Pág. 2.

Su aprobación se dio a través de dos dimensiones: una en el sentido de tratar de institucionalizar la democracia y otro como algo dado, como parte de un movimiento que se generaba desde un plano internacional⁶.

En el caso de Ecuador, como antecedente, se puede mencionar que 1978 el Ecuador aprobó una constitución en donde no solo se permitía la libertad de crear partidos políticos o de poder ser candidato, pero también los protegía en su manera y forma de organizarse, como también en su funcionamiento, además se establecía las limitaciones al financiamiento, como por ejemplo el establecimiento de las distribución de los recursos, así la no aportación de entidades extranjeras, el recibir donaciones directas e indirectas, y como debían ser las donaciones de los militantes⁷, entre otras funciones que se fueron dando en posteriores reformas a lo largo del tiempo.

En el caso de Venezuela, también a finales de la década de los setenta se aprobó el financiamiento a los partidos políticos; el cual se eliminó en 1997 con la llegada al gobierno de Hugo Chávez y la aprobación de una nueva Constitución Política en 1999 donde se eliminaba el financiamiento a los partidos por parte del Estado, pero no eliminó cierta distribución y lo referido al acceso a los medios de comunicación por parte del Estado a estos partidos⁸.

B. Financiamiento y fortalecimiento de la democracia.

Desde la apertura de la democracia, en la mayoría de los países ha existido aspectos como la competencia igual y equitativa de las condiciones de lo referente a la competencia electoral, y por otro lado la existencia de un pluralismo de partidos. Para

⁶ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 93-94.

⁷ Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador*. Pág. 258-259.

⁸ Francisco José Virtuoso. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela*. Pág. 533- 534.

fortalecer y garantizar estos aspectos se implementó el financiamiento público y así también evitar la corrupción y el clientelismo por parte de los partidos⁹.

Para justificar este financiamiento se dieron tres vertientes. La primera fue que haya una competencia equilibrada y equitativa entre el partido que está en el poder y los partidos de oposición. La segunda era la de disminuir la influencia de los grupos de interés en el financiamiento de campañas y cierta toma de decisiones sobre los partidos. Y en tercer lugar dar una base mínima de recursos para que partidos pequeños o nuevos puedan organizarse y dar cierta batalla en la contienda electoral¹⁰.

En el tema de aplicación y funcionamiento del financiamiento, sobre todo lo que respecta al financiamiento estatal, tanto en Bolivia, como Ecuador y Venezuela, tienen diferencias entre sí, en el periodo de 1997 a 2014, pero los sistemas más similares entre sí son los de Bolivia y de Ecuador puesto que ambos mantienen o mantuvieron el financiamiento, en este caso, el público, puesto que Bolivia eliminó el financiamiento estatal modificando la ley de Partidos Políticos en 2008, y Ecuador manteniendo la figura del financiamiento estatal, más reducida en beneficio directo, pero con mayores franjas publicitarias, y siendo este país (que es una de sus cuatro características desde la adopción del financiamiento), el que más veces ha reformado sus normas en cuanto a financiamiento. En el caso de Venezuela el financiamiento estatal fue eliminado en 1999 por disposición de la constitución promulgada ese año, pero no eliminó la posibilidad de la apertura del financiamiento de esa fecha en adelante y solo se limitó a dar franjas publicitarias en televisión.

En el caso de Bolivia, uno de los factores para que se profundice y concrete el financiamiento público a los partidos políticos o su necesidad en diferentes sentidos y ámbitos, es que no existía manera de controlar y regular el financiamiento privado, pero hubo críticas con respecto al tema como: 1) la falta de credibilidad y legitimidad de los partidos; 2) los rasgos de patrimonialismos y caudillismo de estas organizaciones; 3) la falta del control y regulación del financiamiento privado; 4) el pedir el esclarecimiento

⁹ Javier Aparicio Castillo, y Jacaranda Ma. Pérez Martínez. *Financiamiento público a partidos políticos*. Pág. 2.

¹⁰ Ob. Cit.

del dinero usado del financiamiento a los diferentes partidos, y tratar de que no se dé por la creencia de su mal uso; 5) ya no se veía en los partidos políticos su rol de institucionalización de la democracia¹¹.

Posteriormente los partidos dieron puntos a favor para que se dé el financiamiento a estos, que fueron dos: a) que los diferentes partidos eran instituciones de derecho público; y b) que por otro lado, que al dictar normas se podrían mantener estas instituciones, como tales.

El financiamiento público en Bolivia trató de resolver el tema de equilibrar las desigualdades entre los diferentes partidos y crear condiciones para que partidos en gobierno no se vean sometidos a grupos de presión.

C. Características, naturaleza y modalidades del financiamiento.

En el caso de Bolivia, al introducir a la ley lo referente al financiamiento, también se estableció regulaciones y controles al financiamiento privado. Se prohibió, por ejemplo todo lo que eran distintos tipos de donaciones extranjeras.

Se pedía a los partidos políticos que lleven registros de las donaciones de personas particulares y que estas donaciones no debieran de superar el 10% del presupuesto anual del partido y que este debieran de cumplir con ciertos requisitos¹². Se establecía también dos tipos de financiamiento estatal, un porcentaje para programas del partido, destinado para actividades a largo plazo y el otro en época de campaña electoral. También el financiamiento se daba en elecciones de autoridades locales.

La distribución del financiamiento era de la mitad del total, de acuerdo con los resultados de la anterior elección y la otra mitad después de conocer los resultados de la elección que estaba en curso. Posteriormente se dio un gran control al uso del dinero

¹¹ René Antonio Mayorga. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Bolivia*. Pág. 2-3.

¹² René Antonio Mayorga. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Bolivia*. Pág. 4.

dado a los partidos políticos, el control, regulación y fiscalización se realizaba, también, a través de instancias externas para realizar las auditorías de control del uso de los recursos, esto se realizaba a través de la Corte Nacional Electoral, esta podía pedir estados de cuenta a la contraloría General del Estado. La ley también preveía sanciones, además vigilaba y controlaba el manejo financiero de los partidos¹³.

El financiamiento público fue usado en tres ocasiones en Bolivia; la primera fue en las elecciones generales de 1997, la segunda en las elecciones municipales de 1999 y la tercera en las elecciones generales de 2002, y el fondo se distribuyó entre los partidos que superaron la barrera electoral del 3%. En los años de elección general (en este presidencial y vicepresidencial) se asignó el 2.5 por mil del Presupuesto General de la Nación. En años de comicios de carácter municipal se asignaba 2 por mil y en la época no electoral se asignaba el 0.5 por mil¹⁴. En los años electorales, los recursos se destinaban para cubrir los gastos de campaña, de este trabajo se encargó la CNE. Esta institución, luego de pedir el reembolso al Poder Ejecutivo, lo distribuía entre todos los partidos que se veían beneficiados. Y el gasto dado en época no electoral era otorgado a los partidos, para que estos no se conviertan de ocasión y solo aparezcan en época de índole electoral en el país.

En la primera ocasión en que se dio el financiamiento público en Bolivia, fue en las elecciones presidenciales de 1997, donde se aprobó un financiamiento que era poco mayor a los 62 millones de bolivianos, que equivalía aproximadamente a unos 10 millones de dólares en ese momento. El MNR logró un cuarto de ese monto gracias a su primer lugar en las elecciones de 1993 y el segundo en 1997; hubo tres partidos que oscilaron aproximadamente los 10 millones de bolivianos; que fueron ADN, UCS y CONDEPA, mientras que el Eje de Convergencia recibió una cuota mucho más pequeña, que fue alrededor de 340 000 bolivianos, siendo esta ocasión, en que una organización que logró menos de un 3% de la votación en las elecciones, recibió la subvención estatal por haber participado en los comicios electorales anteriores. Esa elección se quedó sin distribuir un aproximado monto de 5 millones. Luego se otorgó el

¹³ Ibídem. 4-5.

¹⁴ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág.100.

financiamiento para las elecciones municipales, donde se asignó un promedio de 48 millones de bolivianos, donde también ganó gran parte de los recursos el MNR, partido al cual la CNE le asignó alrededor de 11 millones de bolivianos, y que al igual que en las elecciones generales de 1997 quedó un porcentaje del monto del financiamiento sin distribuir por diferentes razones¹⁵.

Entre los años 2004 a 2005 a causa de los conflictos sociales vividos en Bolivia el financiamiento público a los partidos se hizo frágil. Al respecto la primera señal la dio el gobierno de Carlos Mesa al no dar el desembolso que correspondía del financiamiento en épocas no electorales, recursos correspondientes a la gestión 2003, a pesar de que este financiamiento había sido presupuestado, e incluso anunciado por el ministro de Hacienda. Se indicó que por las dificultades económicas no era posible realizar el desembolso y que por eso no dieron los fondos.

Con lo aprobado en 1999 y los ajustes a la Ley de partidos políticos realizados en 2005, hubo tres características principales: se redujo el monto de la subvención estatal; se delegó totalmente su control y administración a la CNE; y se limitó el uso de los fondos a solamente gastos en medios de comunicación, mientras que el resto de lo que componía el financiamiento seguía intacto. En cuanto a la distribución del financiamiento, luego de estas reformas, el porcentaje se redujo a la mitad, es decir, al 1.25 por mil del presupuesto para las elecciones generales, un 1 por mil en los años de comicios municipales y se mantuvo el 0.5 por mil en las gestiones no electorales¹⁶.

En el caso del Ecuador, para el financiamiento estatal, se dieron dos modalidades de distribución expresadas en dos fondos. La primera modalidad se otorgaba en un modo de financiamiento permanente o estable, es decir, un financiamiento continuo hacia los partidos políticos, un financiamiento que se extendía más allá de solamente de épocas electorales. Al respecto la constitución ecuatoriana establecía la creación del Fondo Partidario Permanente, que era la institución encargada de recibir un porcentaje de los

¹⁵ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. 104-107.

¹⁶ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág.105-110.

egresos fiscales del Presupuesto General del Estado, y partir de esto era cuando se establecía los criterios distribución de los recursos estatales que eran dos; la primera era dar el 60%, del total, distribuidos entre los partidos y el resto dependiendo de los resultados electorales. Y la segunda modalidad tenía que ver solamente con, los periodos electorales que se distribuían de manera proporcional, donde se estableció un mínimo de afiliados (que era del 1,5% de los inscritos del padrón electoral), y la condición de superar la barrera de aprobación del 4% de las elecciones entre otras condiciones, y con esto los diferentes partidos ya sean pequeños deberían presentar sus folio para ver sus estados de cuenta y su rendición cada año¹⁷.

Pero en cierta forma no había control, sobre donde se iba el dinero, no se definía la manera u otras modalidades de captación de otros recursos. Para estas regulaciones se creó la ley de “Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y Propaganda Electoral¹⁸”.

Como contrapartida este régimen de financiamiento no daba ningún tipo de equidad y competencia entre los partidos y candidatos, puesto que no existía una ayuda directa entre los subsidios estatales y las campañas, sino, que el tema de reposición en época electoral se daba posteriormente del proceso eleccionario, lo que permitía que los candidatos con mayores recursos económicos podían acceder a más puestos en los espacios de poder, ya que el financiamiento en época electoral se daba con los resultados de estos procesos, y lo que fueron las prohibiciones y limitaciones con respecto al financiamiento, estaban relativamente bien diseñadas, que en el año 2002 se establecían multas para todos aquellos candidatos que excedían los gastos de las campañas electorales¹⁹.

Cada vez las campañas se hicieron más costosas, donde más eco se hizo fue en los medios de comunicación. Una gran amenaza fue la gran cantidad de donantes que hubo y sus grandes donaciones que solo resguardaban sus intereses.

¹⁷ Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador*. Pág. Pág. 259-261.

¹⁸ *Ibidem*. Pág.161.

¹⁹ Michelle Rowland. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Ecuador*. Pág.1-3.

No había gran regulación en las contribuciones privadas, en el sentido de que no se tocaba el tema del narcotráfico puesto que no se había detectado que la procedencia del dinero en ese aspecto fuera era ilícito y por lo tanto, que si bien existía en la norma cierta regulación en este sentido, en la realidad no se hacía muy visible. Posteriormente para esto se establecieron ciertas cifras para controlar todo esto, pero aún era difícil controlar todo este aspecto.

Si se comparaba la cifra dada con, la correspondiente otorgada por las organizaciones políticas, las cifras reales superaban en gran medida a las oficiales. Con todo esto en 2002 se creó una ONG ciudadana para controlar el gasto en las campañas, que fue un hito en la historia del financiamiento²⁰ a partidos políticos.

La legislación que ha existido referida al financiamiento a los partidos políticos a través del tiempo, ha sido variada, aunque en muchos casos no necesariamente efectivos, pero en los que se menciona el financiamiento a los partidos políticos, las normas son siguientes:

- Constitución Política de la República del Ecuador.
- Ley de partidos políticos.
- Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y Propaganda Electoral.
- Reglamento a la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y Propaganda Política.
- Instructivo para él; Control y Juzgamiento del Gasto Electoral y Propaganda Política.
- Instructivo del Plan y Funcionamiento de Cuentas para el Uso Obligado de los Sujetos Políticos.
- Instructivo para Regular, Vigilar y Garantizar la Promoción y Publicidad Electoral a través de los Medios de Comunicación Social.
- Normas que regulan el funcionamiento de empresas que realizan, publican y difunden encuestas electorales, sondeos de opinión y proyecciones sobre intención de voto.
- Instructivo para los sujetos políticos en el proceso electoral.

²⁰

Ibídem. 3.

- Instructivo para la presentación de cuentas de la campaña electoral.
- Instructivo para la administración del fondo fijo de caja chica de la campaña electoral.

Esta legislación es tan variada y dispersa que dificulta su cumplimiento y aplicación²¹.

En Ecuador se dieron cinco elecciones importantes, en este caso las elecciones generales para la elección de presidente, vicepresidente y parlamentarios que se dieron en los siguientes años: 1998, 2002, 2006, 2009 y 2013.

En el caso de Venezuela, con la Constitución nueva aprobada en 1999 no permitía el financiamiento estatal. Todo esto se convirtió en un “sistemático ventajismo”, en el sentido de que, en Venezuela todas las ventajas las recibía solamente el partido de gobierno y las organizaciones oficialistas (yendo así también en contra de la propia Constitución), y no así, a los diferentes partidos opositores; ya sea directamente en lo económico, como en el fácil acceso a los medios de comunicación.

Su Constitución continúa, en este tema, al regular y controlar de manera política el financiamiento privado a los partidos, pero no se controlaba ni regulaba de manera eficaz el origen de estas contribuciones privadas, además de otros aspectos²².

Con la creación, modificación de leyes y normas referidas a temas de financiamiento, sobre todo a temas de partidos políticos se crean grandes vacíos normativos con respecto al control de la contribución privada y según la Constitución de 1999 se dio una pequeña posibilidad que en un futuro a partir de 1999 se pueda dar el financiamiento con la creación del Consejo de Participación Política, pero que posteriormente estos aspectos fueron derogados de las disposiciones, exceptuando algunos referidos al acceso a los medios de comunicación²³.

²¹ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 10.

²² *Ibidem*.1-2.

²³ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 1-2.

Posteriormente a causa de diferentes crisis institucionales y falencias con el aparato judicial, el Tribunal Supremo Electoral vio la posibilidad de poder reintroducir el financiamiento a partidos políticos, que fue un debate que quedó nulo.

Un tema importante para que se vuelva a dar este debate en Venezuela, fue el tema del voto de los electores y de lo que ocurría con el resto de los candidatos, pero sobre todo la cuestión económica, que fue, durante un tiempo, el debate de fondo, pero posteriormente salió a la luz la cuestión referida a la corrupción que hizo que se pusiera al financiamiento en un segundo plano, pero con cuestiones como la revocatoria de mandato, tema que se puso en un primer plano, pero se fu imponiendo el debate sobre el control y regulación del financiamiento privado. Con todo este proceso y su procedimiento de índole burocrático, el tema se enturbiando, y se acuso a todas las instituciones encargadas, de actos de corrupción.

En el año 2008 se ha flexibilizado la norma a través de una sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal de Justicia, que estableció ciertos alcances de la norma, en la Constitución para que no se prohibiera, en cierta manera el financiamiento estatal a los partidos y se amplió el acceso a los medios de comunicación, pero se trató de una medida solamente coyuntural, puesto que no se dio en verdad financiamiento a los partidos políticos hasta el momento, es decir que el tipo de financiamiento privado es el único tipo de financiamiento existente actualmente en Venezuela²⁴.

En cuanto al ordenamiento normativo del financiamiento a los partidos políticos en Venezuela, está en las siguientes normas:

- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en los artículos 67 y 145.
- Ley de Partidos políticos en los artículos 25 y 35.
- Ley Orgánica de Sufragio y Participación política en los artículos 75, 199, 201-203, 209-213, 215, 254-255, 258, 261-262.
- Ley Orgánica del Poder Electoral en los artículos 33. 66 y 69.
- Resoluciones del Consejo Nacional Electoral sobre Publicidad y propaganda electoral de 2006 – 2009.

²⁴ Francisco José Virtuoso. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela*. Pág. 532-533.

Pero como ya se ha mencionado el sistema de financiamiento en Venezuela es exclusivamente privado²⁵. Y se ha visto que en la práctica ha resultado, que este tipo de financiamiento ha regido solamente para partidos opositores y grupos independientes, porque toda la actividad política oficialista se ha desarrollado fundamentalmente con los recursos públicos, tanto en temas partidistas como extra partidistas, siendo una inequidad sustancial, además de una violación a la ley²⁶.

En el caso venezolano dentro del periodo estudiado, se dieron cinco procesos electorales importantes, que se refieren a elecciones generales para presidente y vicepresidente del Estado que se dieron en los años: 1998, 2000, 2006, 2012 y 2013.

D. Acceso y uso de los medios masivos de comunicación

El acceso a los medios de comunicación, en temas de financiamiento ha tenido gran importancia en Bolivia, Ecuador y Venezuela, en cada uno de estos países ha tenido su propia particularidad. Tanto en Bolivia, Ecuador y Venezuela, se ha dado financiamiento estatal a partidos en franjas publicitarias, pero que en cada uno de estos países, al implementarse tuvo impacto, sobre todo en medios privados, pero en términos de franjas en medios de comunicación estatal fue fallida. Otro aspecto en común entre Bolivia, Ecuador y Venezuela con respecto al acceso a los medios de comunicación, fue que en estos tres países gran parte de los recursos económicos, se destinó mayormente a franjas publicitarias en la televisión.

En el caso de Bolivia, en la legislación inicial, los medios de comunicación estatales debían otorgar espacios de manera gratuita, además que debían de ser iguales para todos los partidos políticos. Esta legislación fue limitada en 2002, aunque en ese

²⁵ Francisco José Virtuoso. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela*. 534.

²⁶ Ob. Cit.

momento este tema no estaba del todo regulado por la ley y el acceso a medios estatales no satisfacía a los partidos, y lo privado tampoco estaba del todo regulado²⁷.

Con la ley electoral y la Ley de Partidos Políticos de 1999 hubo tres características; a) el bajo monto de la subvención estatal; b) dar su administración a la Corte Nacional Electoral; c) y la limitación de los fondos de gasto en medios de comunicación²⁸.

El sistema consistía en que cada partido tenía que negociar con los medios, con lo que estos partidos esperaban que se transmita su propaganda, pudiendo así también elegir los horarios, y también acordando sus tarifas. Con las restricciones de que no podían exceder las inscritas en el organismo electoral. En este caso ya que se daba la negociación entre el partido y el medio, luego se suscribía un contrato entre el partido, el medio y la CNE donde se estipulaba todos los detalles para todo lo que sería la difusión publicitaria y posteriormente, para controlar el cumplimiento de ese contrato, este debía ser verificado por el partido luego de ver cómo se había realizado la emisión de su publicidad, y al respecto emitía una resolución de conformidad con esta, y solo después la Corte Nacional Electoral efectuaba el pago²⁹. Puesto que en el anterior sistema de financiamiento a los partidos, se podía comprar varios productos y servicios, pero con la nueva reforma a la norma, este aspecto se restringió en gran manera, y no solamente a los medios de comunicación.

En el caso de Ecuador, se regulaba tanto el financiamiento público como el financiamiento estatal en cuanto a acceso a los medios de comunicación. La ley establecía el papel y los límites de los medios de comunicación en los procesos electorales. Además se establecía el control y regulación del acceso de los partidos a los diferentes medios. También se prohibía el uso de la infraestructura y recursos estatales como publicidad estatal para las campañas estatales³⁰. Al estar en un modelo de mercado, el congreso vio la necesidad del acceso a los medios de por parte de los

²⁷ René Antonio Mayorga. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Bolivia*. Pág. 11.

²⁸ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 109.

²⁹ *Ibidem*. 110-111.

³⁰ Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador*. Pág. 265- 266.

partidos, pero no se vio el aspecto de las tarifas que este sea en condiciones iguales para todos los partidos³¹.

Al limitar los gastos y no dar franjas publicitarias, se coartó la posibilidad de ciertos grupos para poder expresarse. Se vio la necesidad de modificar cierta norma para que el Estado contrate medios publicitarios para los partidos políticos. No existía un código de control de objetividad para los periodistas y medios, lo que hizo que algunos se alineen a algún candidato. En este sentido no había una cuantificación exacta de los gastos de elección en este sentido, y la información era incompleta³².

En este aspecto se veía que el gasto en los medios de comunicación, que la mayor parte de la inversión de los partidos se destinaba a los medios audiovisuales y en menor medida, a la prensa escrita y había diferencia entre los costos de inversión entre medio de comunicación a otro. Estos factores generó bajos costos para determinados partidos o desequilibrio para cada uno de los candidatos³³. La ONG civil encargada de regulación de gastos electorales en cuanto a financiamiento vio que en el Ecuador que alrededor 95 % de la inversión se hacía a televisión y medios de comunicación audiovisuales y un 5% a la prensa escrita y otros medios.

En el caso de Venezuela, se ve que el acceso a medios de comunicación y su balance informativo mostraban gran desequilibrio e inequidad por parte de estos medios, esto se comprobó a través de monitoreo y estudios en cuanto número de los electores. A un inicio se mostraba que estos medios se posicionaban a favor hacia los partidos de oposición, pero con la llegada de Hugo Chávez al gobierno se invirtió esta situación, a raíz de la adquisición de diferentes medios, por parte del Estado.

El gobierno de Chávez compró gran parte de los medios de comunicación y los puso a su favor para diversos usos. El Grupo de Monitoreo de Medios (GMM) que fue una iniciativa de la Universidad de Gotemburgo de Suecia y de la Universidad Católica

³¹ Michelle Rowland. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Ecuador*. Pág.5

³² Ob. Cit.

³³ Michelle Rowland. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Ecuador*. Pág.5

Andrés Bello de Venezuela ha monitoreado la cobertura informativa de cuatro procesos electorales. Los resultados de su estudio mostró que el comportamiento de los medios del Estado han presentado un gran desequilibrio por la gran red de medios que ha conseguido el partido oficialista durante su gobierno³⁴.

Se ha observado que desde el año 2004 el gobierno venezolano ha ido construyendo una extensa red de medios que le permitía a este y a los medios oficialistas, al igual que a las instituciones públicas desarrollar con facilidad su propaganda política con ventaja clara, respecto con los partidos opositores. Se pudo ver que poseía 80 medios impresos; 250 emisoras de radio comunitarias y tres circuitos de radio con presencia en todo el territorio nacional.

Antes de la llegada de Hugo Chávez, con excepción de una sola televisora, los medios privados reproducen el desequilibrio a favor de la opción de oposición al oficialismo. Pero en esta polarización sale favorecida la opción que impulsa el gobierno y el oficialismo pues la cobertura de sus medios radioeléctricos es mucho mayor³⁵. En Venezuela el tema de los medios de comunicación ha si muy importante, puesto que han sido jueces y mediadores de la acción, antes de que todo estuviera desigual con la llegada de Hugo Chávez, lo que se hizo posteriormente difícil el acceso a los medios de comunicación a los opositores³⁶.

E. Limitación y control del financiamiento

En el caso de Bolivia, la regulación, al igual que la distribución de los recursos estaba a cargo de la Corte Nacional Electoral, en donde se pedían estados de cuenta a los partidos políticos y tener cuentas detalladas y los fondos privados, los cuales no podían superar más del 10% del total del ingreso del partido y se fijaron otros limites, en todos los sentidos posibles hasta aquel momento.

³⁴ Francisco José Virtuoso. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela*. Pág. 535-537.

³⁵ *Ibidem*. 536-537.

³⁶ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 2,4.

Hubo cierta regulación del financiamiento estatal, que ha provocado problemas en la aplicación de la norma. La Corte Nacional Electoral no pudo controlar del todo, lo referido al financiamiento privado, y solo se concentro en un comienzo, al público y su regulación, al igual de tratar de hacer las elecciones más transparentes, algo no del todo resuelto. No se pudo comprobar del todo la procedencia del financiamiento privado. Además del establecimiento de sanciones al incumplimiento de las normas del financiamiento³⁷. La divulgación y rendición de cuentas casi nunca se realizó de manera estricta, puesto que la Corte Nacional Electoral no contaba con la capacidad de poder realizar toda la revisión de los estados financieros de todos los partidos, pero se realizaban auditorías externas poder respaldar el proceso, que en la historia del financiamiento solamente se realizaron en tres ocasiones³⁸.

En el caso de Ecuador, no había normas bien diseñadas para la regulación y el control del financiamiento. La institución encargada de este proceso, era el Tribunal Supremo Electoral que podía pedir estados de cuenta a la Contraloría del Estado para ver el manejo de los recursos de los partidos, y el máximo de donaciones de personas jurídicas o privadas era del 10%.

No se pudo, exactamente cuantificar los gastos electorales en el Ecuador, estas no podían calcularse con precisión, puesto que las cifras que tenía el Tribunal Supremo Electoral son incompletas. El monitoreo realizado por la Participación Ciudadana se limito solamente a candidaturas presidenciales. En su momento no existieron datos concretos sobre elecciones parlamentarias, elecciones provisionales o elecciones locales³⁹. Que es una de las falencias que persisten actualmente.

En el Ecuador, el TSE es una entidad que combina la capacidad de control de la jurisdicción, con la responsabilidad de administrar los procesos electorales. Toda la

³⁷ René Antonio Mayorga. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Bolivia*. Pág. 12-13.

³⁸ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 109-110.

³⁹ NJAIM, Humberto, *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 5.

composición de la junta directiva del TSE estaba compuesta por solamente siete miembros que salían de la votación de los partidos más votados en las elecciones:

“Los cupos en unidades y en tribunales provisionales se asignan a miembros de los partidos. No existen, salvo excepciones, funcionarios de carrera en la institución. A su vez el TSE nombra a los miembros de cada uno de los veinte y dos Tribunales Provisionales. Los elegidos provienen de los partidos políticos”⁴⁰.

Por esta razón, si bien el TSE cuenta con los recursos necesarios, su debilidad está en su conformación política y partidista y por su falta de un buen cuerpo de funcionarios y de prácticas institucionales. Como parte de la muestra de esta debilidad institucional, en un determinado momento no existió una base pública que reúna todos los datos electorales desde 1979 hasta el 2003. Posteriormente bajo la presidencia de Carlos Aguinaga se creó el centro de información electoral para tratar de solucionar estas debilidades institucionales⁴¹.

Tampoco existían medios de coordinación entre los tribunales electorales, el sector bancario, el Ministerio de Economía y Finanzas y los distintos medios de comunicación que haga la facilitación del cruce de información. En donde también varios medios se han negado a facilitar la información del gasto electoral en las elecciones porque tenían temor de ser sancionados.

Según uno de los presidentes del Tribunal Supremo Electoral mencionó que los análisis de candidaturas, la información no sería de manera masiva, sino que se lo puso directamente en internet, en su página web. La unidad de control de gastos hacía el seguimiento de estos a los partidos y estaba autorizada para hacer auditorias a los partidos que excedían en los gastos.

Según una ex candidata y diputada ecuatoriana la legislación en temas de control y regulación del financiamiento tiende grandes fallas en su aplicación. Todo esto debido a los vacíos normativos generados en este tema, sobre todo en la divulgación y rendición

⁴⁰ Ibídem. 11.

⁴¹ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 11.

de cuentas de los partidos, lo que hace necesario una reformulación legal, para que sean nuevamente efectivos puntos como los siguientes:

- Eliminación del Fondo de Reposición del Gasto Electoral.
- Asignación y financiamiento por parte del Estado de franjas publicitarias en los principales medios de comunicación en los horarios triple A. esto no debería hacerse no solo en tiempo electoral sino de manera permanente para que los partidos difundan su ideología y sus programas emitan opiniones sobre la coyuntura en el país.
- Revisión de los montos mínimos y máximos que se pueda gastar en las campañas de cada una de las dignidades.
- Despartidización parcial del TSE. Se podría conformar en un 50% con representantes de la sociedad civil. Todos eran y debían de ser electos por el Congreso Nacional⁴².

En el caso de Venezuela, no existía una regulación al financiamiento a los partidos políticos, solo ciertas regulaciones de las contribuciones privadas y de los mecanismos del origen y manejo de estos. No se establecían límites exactos a estas contribuciones, pero si se restringía su origen, prohibiendo donaciones anónimas y extranjeras⁴³.

Luego de mucha retardación, la Sala del Consejo Supremo de Justicia creo el Tribunal Electoral que estaba compuesto de cinco miembros, tres del oficialismo y dos de la posición, creó un reglamento específico sobre campañas electorales y referéndums, en este reglamento no se menciona de manera explícita, la regulación y control del financiamiento privado, al igual que lo referente a la rendición de cuentas; ni del partido oficialista, ni los partidos de oposición, pero si menciona sobre transparencia que debería de existir en época electoral, pero no dejó de preocupar el tema del dinero ilegal proveniente de fuentes ilícitas. Hubo organizaciones civiles que se inmiscuyeron

⁴² Michelle Rowland. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Ecuador*. Pág. 9.

⁴³ Francisco José Virtuoso. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela*. Pág. 534.

en este tema para poder así precautelar el interés público, del dinero del Estado y creó una organización para ello hubo ONGs al respecto⁴⁴.

⁴⁴ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 4-6.

CAPITULO III

NORMAS JURÍDICAS DEL FINANCIAMIENTO

1. Antecedentes jurídicos del financiamiento.

El financiamiento a partidos políticos, en el caso boliviano, como antecedente jurídico se puede mencionar que hasta el año 1997 todos los partidos se financiaban exclusivamente de manera privada. El financiamiento era netamente privado y en el caso de que un partido estuviera en función de gobierno se usaban recursos que salían del aparato gubernamental y recursos de empresas estatales⁴⁵.

En Bolivia en contraste con otros países de la región, se ha visto un considerable retardo en cuanto a la aparición de una buena reglamentación sobre la función y acción sobre los partidos políticos en general y su importancia que se dio en la Ley de Partidos Políticos en 1999⁴⁶ y sobre todo en lo que es la aparición e incorporación del financiamiento público en el contexto nacional y su posterior regulación, y la regulación no solo de lo que se refiere a este tipo de financiamiento, sino, también del privado. Esto dio origen a un tipo de financiamiento mixto, que se refiere a la existencia, de un financiamiento público como de un financiamiento privado.

Una razón por la que el financiamiento público tardó en implementarse legalmente como una medida, fue que posterior a la recuperación de la democracia en Bolivia, se dio un proceso de inestabilidad política y económica a causa de la hiperinflación en el gobierno de la UDP y el fraccionamiento político dentro del Parlamento, lo que provocó su reducción del periodo de gobierno de un año y la entrada del MNR con Víctor Paz que implemento una normativa severa, pero que de cierta forma, a pesar de los inconvenientes sociales que ocasiono, supo resolver los problemas económicos por los

⁴⁵ René Antonio Mayorga. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Bolivia*.

⁴⁶ Jorge Lazarte. *Los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 247.

que atravesaba el país⁴⁷. Esto tuvo como efecto durante mucho tiempo hizo que se disminuya el tamaño del Estado a manera de descentralizarlo e institucionalizarlo, lo que implicó reducir su participación en la economía (ROMERO: 2011). Otro factor que influyó para que se diera esta situación fue la desconfianza generada, por parte de los partidos políticos hacia la sociedad que en ese momento salía de convulsiones sociales que hicieron posible esta desconfianza social.

Un antecedente para la incorporación en la norma del financiamiento público fue el hecho de que los grandes partidos políticos o partidos tradicionales, se los observaba con sospecha y gran recelo en el sentido de que veían su forma de financiarse (de manera privada hasta 1997), puesto se mostraba que estos podían financiarse con recursos de origen ilícito, con recursos provenientes del narcotráfico, además hasta entonces existía una ausencia jurídica con respecto al origen de los ingresos que percibían los partidos políticos.

Un intento fallido de tratar de introducir cambios y modificaciones a través de un proyecto para la Ley de Partidos Políticos, que mencionaba de manera embrionaria el tema del financiamiento fue planteado por Acción Democrática Nacionalista (ADN), proyecto presentado al senado en 1983, pero no se concretó por los problemas sucedidos en ese momento.

En julio de 1992 se dio un gran avance al concretar dentro del Parlamento una estrategia de modernización del Estado que hizo que se ampliara todo lo referido a partidos políticos, pero que igualmente falló a la resistencia de estos mismos partidos a cambiar su propia estructura interna⁴⁸. El financiamiento a partidos políticos no fue casi considerado hasta su implementación el 17 de marzo de 1997 que estaba basada en un anterior proyecto de Ley que estaba consensuada en el congreso en 1995, que sirvió

⁴⁷ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 94.

⁴⁸ René Antonio Mayorga. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Bolivia*. Pág. 1.

para que el financiamiento se diera en 1997 y se introdujera en la Ley de Partidos Políticos en el año de 1999⁴⁹.

El caso boliviano es particular en el tema de que es el último de los países de la región en el cual se incorpora el tema del financiamiento el régimen del financiamiento en general y la incorporación del financiamiento público.

En el caso del Ecuador muchas de las características que se conocen respecto de su sistema político se generan desde 1979 con el retorno a la democracia del Ecuador luego de una década de dictadura militar y con la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado, la aprobación de una ley de Partidos Políticos, la Ley de Elecciones y una Ley del Gasto y Control Electoral, pero no tuvo el efecto que se esperaba, puesto que se mostro una pluralidad, pero una pluralidad radicalmente polarizada, y no una pluralidad moderada que se trataba de conseguir⁵⁰.

Se buscaba la construcción de partidos políticos estables y fuertes con la aprobación de toda esta normativa jurídica, se establecía que se podía garantizar la libertad de poder fundar un partido y el Estado debería de dar protección a estos partidos para su organización y funcionamiento. En la ley de los partidos políticos aprobado en el Ecuador se estableció por primera vez el financiamiento a partidos políticos. En esta ley, se dedicaba todo un capítulo entero que se refería al tema del financiamiento a partidos políticos donde se indicaba de manera expresa que el total de los patrimonios económicos del partido estaban compuestos por las rentas de sus inversiones, las aportaciones de sus afiliados, las donaciones de sus simpatizantes, los subsidios que entregaba el Estado entre otros⁵¹.

Un factor particular que se da en el caso de Ecuador es que en el caso del financiamiento público, se lo daba a una manera de reposición del gasto que tenía el partido en el momento en que se daba las elecciones. Esta situación hizo que en

⁴⁹ René Antonio Mayorga. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Bolivia*. Pág. 1.

⁵⁰ Michelle Rowland. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Ecuador*. Pág. 1.

⁵¹ Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador*. Pág. 259.

determinado momento se restrinja la participación de partidos o grupos políticos pequeños puesto que estos no tenían u capital base segura para su participación en los diferentes comicios. Otro efecto también fue el hecho de que los partidos grandes solamente se presenten solo para tratar de acceder al poder y tener mayor gasto económico, puesto que luego tendrían su reposición de la inversión de gasto económico que tuvo el partido político.

Un factor importante para la consolidación y funcionamiento del financiamiento a partidos políticos en Ecuador, es el hecho de que Ecuador fue uno de los primeros países de la región en implementar el financiamiento público y uno de los de mayor tradición sobre financiamiento a partidos políticos en general, Ecuador fue el quinto país en América Latina en incorporar un régimen normativo referido al financiamiento a partidos políticos y la introducción del financiamiento público y el tercero de América del sur luego de Uruguay (que incorporó un régimen de financiamiento desde 1928) y Argentina (que implementó el financiamiento desde 1957).

Desde la incorporación del financiamiento a partidos políticos en Ecuador, se ha introducido toda una legislación referida al financiamiento haciendo a Ecuador el país con mayor tradición, y con mayor efectividad y eficiencia, tanto en la aplicación y regulación del financiamiento público, como del control y regulación del financiamiento privado, dentro de los países seleccionados, como Bolivia y Venezuela.

En Venezuela el financiamiento se destacó en el sentido de que todo cambio que se suscitó dentro del financiamiento, no solamente en el ámbito jurídico, en el que cada cambio respondió netamente a la coyuntura política en la cual se desenvolvía el financiamiento⁵², que a diferencia en el caso ecuatoriano donde si bien, el financiamiento tuvo muchos cambios, tanto políticos como jurídicos, este no sufrió cambios estructurales, sino que fue ajustes de acuerdo a la coyuntura en el que se desenvolvía y que en el caso boliviano no hubo muchos cambios por su corta historia de financiamiento y en caso de cambio fue radicalmente brusco.

⁵² Francisco José Virtuoso. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela*. Pág. 533.

Venezuela comenzó su historia en 1973 como forma de fortalecer el sistema de partidos, implementando un régimen para que se fortalezca la participación de diferentes grupos dentro de los comicios. Posteriormente se incorporó a la legislación el tema del financiamiento a partidos políticos.

Uno de los factores que caracteriza al financiamiento a partidos políticos, fue que parte importante de este es que se direccionó al acceso a los medios de comunicación y la legislación referida a esta. Posteriormente a la llegada a de Hugo Chávez a la presidencia de Venezuela incorporó toda una nueva legislación, que no solo se limitó al tema de partidos políticos, se refirió un cambio estructural del sistema jurídico y político en Venezuela. Se aprobó e instauró una nueva constitución política del Estado.

En esta nueva Constitución se establecía que se prohibía todo tipo de financiamiento público a partidos políticos y todo tipo de agrupación política, tanto en los comicios electorales como en periodos no electorales. Pero se estableció una existencia de el acceso a medios de comunicación públicos⁵³.

Con toda la modificación judicial en Venezuela, el financiamiento se convirtió en un financiamiento netamente privado y la legislación referida al financiamiento se llevo a cabo para regular fuertemente este tipo de financiamiento privado, tanto para su control, como para su regulación, fiscalización, la divulgación publica de sus estados de cuenta. Se regulaba en el financiamiento privado el origen de los recursos, el límite del monto máximo de contribuciones privadas y la no aportación de agentes extranjeros o personas anónimas. Se dio también una gran regulación sobre el acceso a medios de comunicación. La entidad que se encargaba de regular todo esto, luego de promulgado toda la legislación referida al tema, era el Tribunal electoral a través del Consejo Nacional Electoral (CNE).

⁵³ Francisco José Virtuoso. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela*. Pág. 533.

2. Financiamiento directo e indirecto a los partidos políticos

El financiamiento directo a partidos se refiere a la otorgación directa de recursos económicos, ya sea de contribuciones privadas de los simpatizantes y militantes a fines a los partidos políticos, como también los recursos económicos que otorga el Estado para su funcionamiento. Este financiamiento se da no solamente en época electoral para que los diferentes partidos financien así sus campañas políticas, así como también para la organización de sus actividades en tiempos no electorales.

El financiamiento indirecto se refiere a la otorgación y financiamiento al partido no expresamente en recursos económicos directos, sino, en bienes inmuebles y otro tipo de bienes materiales, así como también el acceso a los diferentes medios de comunicación, para la difusión de propaganda y fortalecimiento de los partidos políticos.

Todo esto no se limita solamente a la distribución y funcionamiento del financiamiento, ya sea directo o indirecto, de índole privada o estatal, sino, también de su regulación y la forma de implementar y controlar los procedimientos que hacen y conforman al financiamiento a partidos políticos.

El financiamiento a partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela, tanto directo como indirecto, fue un financiamiento mixto, es decir, un conjunto del financiamiento público como del financiamiento privado. Este financiamiento aun se mantiene en el Ecuador, con mayor o menor predominancia de algún tipo de financiamiento. En Bolivia fue un financiamiento mixto, entre 1997 hasta 2006, a partir de entonces y con el nuevo sistema político instaurado desde el inicio de la primera gestión de Evo Morales fue un financiamiento netamente privado. Venezuela fue un financiamiento igualmente mixto hasta 1998, cuando en 1999 con su nueva constitución se volvió un financiamiento privado. Pero también el financiamiento mixto se refiere a la conjunción del financiamiento directo como del financiamiento indirecto, más allá de que el financiamiento sea público o privado⁵⁴.

⁵⁴ Javier Aparicio Castillo, y Jacaranda Ma. Pérez Martínez. *Financiamiento público a partidos políticos*. Pág. 2.

A pesar de tener financiamientos privados, estos también están regulados, están sujetos a la norma electoral general. Para todo esto se estableció el régimen de financiamiento, el régimen de financiamiento es todo el marco legal y normativo referido específicamente al aspecto financiero de toda la competencia partidaria (JACARANDA y APARICIO: 2007), que es la asignación de recursos financieros, el control de gastos, la regulación del uso de los recursos financieros, el uso de recursos públicos (si existe la otorgación de dinero por parte del Estado), el origen de los recursos privados.

Para la asignación del financiamiento público se determinó a nivel internacional cuatro métodos de asignación de los recursos públicos: a) que sea en cantidades iguales; b) de manera proporcional a los resultados electorales; c) de manera proporcional a los resultados electorales y a la representación parlamentaria; d) de forma proporcional y equitativa al número de votos⁵⁵.

En Bolivia, Ecuador y Venezuela el método predominante fue el de asignación de recursos de manera proporcional a los resultados electorales, que también a la vez en el caso de Bolivia (en el periodo en que existía financiamiento público) y Ecuador la entrega se la hacía antes y después de las elecciones, puesto que la entrega de estos recursos dependía no solamente de los resultados electorales de la elección que se realizaba, sino, también de los resultados electorales de la elección precedente⁵⁶.

Si bien el financiamiento directo a los partidos políticos es un elemento fundamental del régimen de financiamiento (ya sea privado o público) por la cantidad de dinero que se puede generar para el partido, el financiamiento indirecto no es menos importante en el sentido puesto que el acceso a medios de comunicación se ha vuelto un tema más relevante con el tiempo, por la importancia que ha implicado el hecho de comunicar el mensaje del partido a la sociedad para promocionar así al partido en época electoral y reforzar su mensaje un época no electoral.

⁵⁵ Centro de Estudio Sociales y de Opinión Pública. *Financiamiento a partidos políticos y campañas electorales en el mundo: datos comparativos*.

⁵⁶ Que en el caso de los partidos o agrupaciones políticos nuevos o que no participaron en campañas electorales precedentes, el desembolso de recursos públicos se hacía con respecto de los resultados de las elecciones en curso.

El hecho de que la sociedad siga creciendo y la necesidad de que los partidos transmitan sus mensajes a esta sociedad, ya que el uso de espacios públicos como parques o plazas no son del todo suficientes por la cantidad de gente que recibe el mensaje, y la sociedad al no tener la suficiente información, lo que obligaba a que los partidos inviertan demasiado dinero para que su mensaje se difunda más efectivamente y a un rango de gente mayor. En este aspecto el medio que más efectividad y relevancia ha tenido ha sido la televisión por la cobertura a gran escala que tiene para poder llegar a la población (APARICIO y JACARANDA: 2007).

En el caso boliviano, por ejemplo, en 1997 se multó a partidos que habían excedido el tiempo límite autorizado para la difusión de propaganda política en medios de comunicación, otro caso fue en 2001 cuando a varios de los partidos que habían participado en las elecciones se pidió la devolución de más de 50 000 dólares por no haber usado del todo el dinero otorgado por el estado⁵⁷, o por el mal manejo y uso de estos recursos, y también como sanción se redujo en algunos casos, el monto que dicho partido debía de recibir para las elecciones siguientes⁵⁸.

En Venezuela por ejemplo, si bien hubo cierta reglamentación al respecto solo se sancionó en cuatro veces que fueron todas a el candidato presidencial Hugo Chávez por el incumplimiento de varias normas, todas exclusivamente por temas referidos al financiamiento indirecto en medios de comunicación, en 1999, en 2006 como parte de sanción al partido de Chávez, en 2006 por las mismas razones y entre 2007 a 2009, donde se tuvo que desembolsar gran cantidad de dinero por estas sanciones (VIRTUOSO: 2011).

Un factor en común. Que se ha acentuado actualmente, desde la entrada de los regímenes políticos actuales, en términos de financiamiento a partidos políticos fue

⁵⁷ Esta información se obtuvo gracias a la revisión de los estados de cuenta (con la información de gastos del financiamiento público y privado) que los partidos políticos entregaron posteriormente de las elecciones de 1997, a través de facturas y comprobantes del uso de estos recursos públicos incorporados en los estados de cuenta de los partidos político.

⁵⁸ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 102.

cierta inequidad en términos de competencia electoral⁵⁹, puesto que los actuales partidos en ejercicio de gobierno financian su partido político y sus respectivas campañas electorales con los recursos públicos de los que disponen por estar en esa condición en ejercicio de gobierno, así como de los bienes inmuebles públicos de los que disponen, como edificios transporte entre otros. Así mismo pasó con los medios de comunicación, en este caso los estatales, como televisión, radio y prensa escrita, para la promoción de su partido y propaganda de campaña electoral, que no solamente se limitaba a épocas electorales⁶⁰.

Si bien el financiamiento público posibilita cierta igualdad de condiciones a la hora de participar en elecciones, el financiamiento privado permite, puesto que permite que, tanto el partido como el candidato se mantengan cercanos de los votantes y a la vez así conozca sus demandas, peticiones y opiniones y de ganar las elecciones tendrá la opción de seguir luchando por sus votos y sus contribuciones, per a la vez permite el acercamiento de los partidos a grupos de poder o el ingreso de dinero ilícito⁶¹.

⁵⁹ En el caso del Ecuador aún con la permanencia del financiamiento público en su régimen, y más acentuadamente en Bolivia y Venezuela con la eliminación y la inexistencia del financiamiento a partidos políticos.

⁶⁰ En Bolivia como el Ecuador, por ejemplo, no se permite hacer campaña electoral en un periodo determinado anterior a la elección, como hacer elecciones proselitistas en época no electoral, o está regulado, sin embargo, se hace uso de estos medios comunicacionales.

⁶¹ Jorge Lazarte. *Los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 266.

3. Regulación del financiamiento en Bolivia, Ecuador y Venezuela

a. Ausencia de la normativa en Bolivia

En Bolivia el financiamiento a partidos políticos no existió una gran amplitud normativa referida al financiamiento referido a su regulación, pero que en ciertos aspectos, era precisa para su aplicación y para sus sanciones.

Desde 1997 hasta 2014 no hubo una amplitud legal referida al financiamiento a partidos políticos. Desde 1997 hasta el 2008 todo lo referido al financiamiento a partidos políticos se remitía la Constitución Política del Estado⁶², la Ley de Régimen Electoral que fue la ley que incorporó el financiamiento público a partidos políticos en 1997, la Ley de Partidos Políticos que la reforzó en 1999, hubo la Ley de Reforma y Complementación Electoral (que fue implementada en 1995, que fue también un antecedente para que en 1997 se posibilite la existencia del financiamiento público a partidos políticos), que remitió a la Ley de Reforma, para la modificación de la Ley Electoral que establecería el financiamiento a partidos políticos, a través también de un Decreto Supremo de abril de 1997, en los cuales se reglamentaba el financiamiento público a partidos políticos en el que se tocaba puntos importantes referidos al financiamiento público a partidos⁶³.

Entre 2003 a 2005 la aplicación de la regulación y distribución del financiamiento a los partidos políticos tuvo una posición frágil, a causa de las convulsiones sociales vividas en esa época. Puesto que también la coalición que ganó las elecciones a la cabeza del MNR con Sánchez de Lozada como presidente y Carlos Mesa como vicepresidente, el gobierno decidió gobernar sin partidos, además en 2004 se hizo una reforma a la constitución en donde se dio la posibilidad de convocar a referéndum, el convocar a

⁶² En la constitución no se expresaba explícitamente el financiamiento público a partidos políticos, pero si abría la posibilidad de manera indirecta esta posibilidad, al no expresar la prohibición o inconformidad legal respecto al financiamiento público a partidos y preveía la reglamentación sobre partidos políticos.

⁶³ René Antonio Mayorga. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Bolivia*. Pág. 1-2.

Asamblea Constituyente y además se decidió el romper con el monopolio de los partidos políticos en la representación política, además abriendo la posibilidad de la participación de pequeños grupos y de la ciudadanía en general y amplió la participación también de grupos y pueblos indígenas⁶⁴.

En 2004 con la aprobación de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas ocasionó la caída en la confianza de la sociedad en los partidos políticos que aumentó en 2005 con la proliferación de agrupaciones políticas, a los cuales, técnicamente se les otorgaría el financiamiento. Pero que la entrega del financiamiento fue frágil por los problemas sociales de ese periodo de tiempo. Y una muestra de esta inestabilidad fue que en 2003 no se desembolsó el dinero del financiamiento público a causa de la convulsión social que se suscitó entre febrero y octubre de ese año, a pesar de que se presupuestó el financiamiento público a partidos políticos, presupuestado por el entonces ministerio de hacienda, a pesar de su anticipación, no se desembolsó el dinero, usando como excusa la falta de fondos a causa de los conflictos sociales⁶⁵.

Actualmente, después de las reformas dadas desde 2007 – 2008 y con la entrada a la presidencia de Evo Morales y con la promulgación de la actual Constitución Política del Estado, se reformó todo el sistema político y toda la legislación boliviana, se eliminó el financiamiento público, y la única legislación referida a este tema son la Ley de Régimen Electoral y la Ley de Partidos Políticos, en donde se restringe el ingreso privado de recursos, y las sanciones para los partidos que no entregasen estados de cuenta posterior a las elecciones, donde se sanciona con la pérdida de la personería jurídica del partido político.

⁶⁴ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 107.

⁶⁵ *Ibidem*. 108.

b. Amplitud y eficacia de las normas ecuatorianas

Ecuador es el país con mayor tradición en financiamiento a partidos políticos de los países seleccionados. Desde la incorporación del financiamiento a partidos políticos, se ha mostrado una gran amplitud legal sobre el tema, y se muestra la existencia de las instancias y recursos necesarios para llevar a cabo todo lo referido al financiamiento, tanto en su distribución y aplicación, como también en su regulación y fiscalización. Uno de los inconvenientes que tiene al respecto es que el manejo de de estas instancias fue su uso partidista a causa de su conformación a través de la designación de sus miembros nombrados por los partidos, y por el fraccionamiento político interno.

En toda la legislación se vio una falta de prácticas institucionales, por su inestabilidad en su conformación. Es desde esta visión e institucionalidad que generó que no exista de manera efectiva una base de datos publica que sea solida que pudiese reunir todos esos datos electorales desde 1979 a 2003, pero que a partir de entonces se creó un centro de información lectoral para subsanar este problema⁶⁶.

La legislación en Ecuador referida al financiamiento a partidos políticos es muy variada, pero también a la vez dispersa lo que suele dificultar la aplicación efectiva del financiamiento, el contenido normativo referido sobre todo al financiamiento público a partidos políticos muchas veces no correspondía a la realidad con respecto a los gastos que se lleva en una campaña política. En muchas de las normas referidas al financiamiento no se encuentra una uniformidad con respecto al resto de la normativa. A la vez la gran cantidad de normas sobre financiamiento hacían que el hecho de conocerlas y aplicarlas era algo muy complejo en la realidad (ROWLAND: 2004). La normativa no está diseñada de manera preventiva, no está diseñada para la prevención de las cuestionantes que sales del financiamiento, de la asignación de los recursos ni para evitar conflictos con los partidos políticos, ni para prevenir de antemano los ingresos ilícitos o de narcotráfico para los partidos políticos.

⁶⁶ Michelle Rowland. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Ecuador*. Pág. 11.

c. Restricciones normativas en Venezuela

Actualmente en Venezuela ha habido grandes restricciones para que los diferentes partidos y agrupaciones políticas puedan financiar, no solo sus campañas electorales en general, sino también para sustentar el gasto regular que conlleva mantener un partido, no solamente en tiempos electorales.

En el caso venezolano, la aplicación de análisis del financiamiento según las formas de clasificación regulares no funcionaría puesto que el caso venezolano es un caso particular dentro de los sistemas regulares que se mostraron en la región, como la implementación de este financiamiento dentro del sistema de partidos existente actualmente, que fue establecido desde 1999 con la Constitución implementada ese año, en donde si bien se estableció un sistema legítimo, y en adelante por la recepción positiva recibida por el sistema incorporado por el gobierno de Hugo Chávez, que cambió todo el sistema, pero también con el paso del tiempo una gran oposición, lo que hizo que no existiera un ambiente adecuado para el debate para reglamentar positivamente lo referido al financiamiento a partidos políticos, manteniendo así las limitantes normativas referidas al financiamiento y su aplicación e implementación, por la existencia de un contexto político y social “poco armónico y no tolerante” y a la vez polarizado con opciones radicalmente opuestas⁶⁷.

También dentro de este contexto se suma el hecho que para la modificación, los ajustes y el cambio positivo de la reglamentación, no solo de lo referido a la regulación y transparentación del financiamiento, sino, también de su funcionamiento e implementación, depende enteramente del actor político, pero queda trunco por la no modificación de la norma asumida por la mayoría que goza el partido gobernante y la incapacidad y fraccionamiento dado por la oposición política en Venezuela. Sumado a todo la coyuntura política en el que se desarrollo todo esto, fue un contexto inestable y muchas veces conflictivo, haciendo también que se relegase el tema del financiamiento a partidos políticos a un segundo plano.

⁶⁷ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 6.

Un obstáculo que se vio fue la desconfianza por parte de la sociedad hacia todo lo que refería al financiamiento a partidos políticos, no solo a su distribución, implementación, el manejo y su respectivo uso, sino, a la manera en la que demostraba el origen del dinero o bien privado y a la regulación, fiscalización y transparentación de los recursos de los partidos, puesto que la sociedad no confiaba en los partidos, pero tampoco en las instancias que controlaban el financiamiento, que estaban manejadas a través del partido de gobierno, del cual la sociedad desconfiaba a la hora de aplicar la legislación referida al financiamiento, puesto que también se veía que el partido de gobierno usaba los recursos y bienes públicos para a su favor para financiar su campaña en todo momento⁶⁸. A lo que la propia sociedad respondió creando diversas instituciones civiles para el control del financiamiento a partidos políticos. Se puede mencionar que existían obstáculos y restricciones por ejemplo en casos de referéndums nacionales, como para la recepción de sus registros de datos contables, que donde para generarlos se ponían obstáculos como la burocracia referida a requisitos para la recolección de firmas, requerimientos para tener una sello de agua y que el tipo de papel en el que debería de estar impreso todo esto debería ser especial en el sentido de que tiene que tener un determinado código de barras específico para la situación (NJAIN: 2004).

En la única instancia en la que la norma se ha flexibilizado es en cuanto a la regulación sobre normas de publicidad y propaganda de campaña, que salió de una enmienda a la constitución en 2008 (que se dio a través de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia) donde el Consejo Nacional Electoral era la instancia que contratava directamente el acceso a medios de comunicación, sobre todo medios televisivos, para que pudiera existir cierta equidad en cuanto a información entre dos las dos opciones más importantes en los comicios⁶⁹.

⁶⁸ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 6.

⁶⁹ Francisco José Virtuoso. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela*. Pág. 533.

4. Comparación de la fiscalización, control y rendición de cuentas

Comparativamente en cuanto a la fiscalización, control y rendición de cuentas, se puede mencionar que existen limitantes al financiamiento público, en el sentido de cómo se usaban e invertían los recursos públicos, y en el tema del financiamiento privado se estructuró una gran legislación para su buena fiscalización de las contribuciones privadas, limitándolas, como también al pedir a los partidos políticos rendir cuentas del origen de estos recursos, previniendo que estas sean de origen ilícito, pero sobre todo que no tengan origen en el narcotráfico.

Tanto Bolivia, como Ecuador y Venezuela, para la regulación del financiamiento del ingreso económico privado pusieron barreras para el ingreso de recursos privados como que el ingreso de contribuciones no deberían de sobre pasar el 10% del total de los recursos o patrimonio económico total que tuviera el partido, o como en determinado momento en el caso venezolano, que se determinó que el ingreso de contribuciones privadas no tuvieran ciertos límites, pero que se demostraran con mayor veracidad el origen y las fuentes del dinero que se aportaba. Limitantes que se daban, también, al ingreso privado de los partidos era que no podían contribuir empresas o personas extranjeras, personas relacionadas con el Estado o empresas que tuviesen contratos o convenios o relación con el Estado. También se mencionaba que toda donación de índole privada debía de estar registrada dentro de los libros de contabilidad. Y en el caso boliviano cada partido político debía de tener dentro de su estructura interna un organismo que estuviera encargado de llevar a cabo todo este registro.

En el caso boliviano quien llevaba a cabo todo el proceso de rendición y estados de cuentas sobre los registros económicos, se le delegó también la aprobación de un reglamento para el manejo de los fondos y fiscalización de los distintos descargos económicos de los partidos políticos, que fue un caso peculiar y particular dentro de toda la legislación boliviana en el sentido y la medida en que la instancia que se encargaba enteramente de la evaluación del manejo y uso de los recursos, en este

caso de los partidos, tanto de los privados, pero sobre todo en cómo se usaban los recursos públicos era sin duda la Contraloría General de la República⁷⁰.

El caso ecuatoriano, si bien tenía, en un inicio, la lógica de la compensación, reposición económica, que era posterior a la etapa electoral, una regulación que compartió con el caso boliviano y de cierta manera con el sistema de financiamiento público venezolano anterior a su eliminación en 1999, fue el factor de regulación del financiamiento público fue en esencia de que la otorgación de los recursos públicos en base a la fuerza electoral que conseguía el partido político no solo con los resultados de la elección llevada en ese momento, sino, también en base a resultados de la elección anterior y haber pasado la barrera establecida (ROMERO: 2011). Pero si bien parte considerable de la otorgación del financiamiento público se daba como parte de reposición a los partidos políticos, posterior a los comicios electorales, también se otorgaba una parte de este financiamiento antes de las elecciones, que dependían, también, enteramente de los resultados electorales de la elección inmediatamente anterior.

Se reglamentaba también, en el caso boliviano y ecuatoriano, sobre todo en el boliviano, que todos los partidos políticos debían presentar anualmente de manera obligatoria sus estados de cuenta, tanto del la obtención y uso de los recursos públicos como de los recursos privados que se destinaban para las distintas campañas electorales como en otras áreas de gasto que no solo se limitaran a épocas electorales, sino también, a su propia formación interna y gasto partidario en época no electoral.

Tanto Ecuador y Venezuela tienen en común, que para el control, regulación, y fiscalización de los gastos y uso de los recursos de los partidos políticos, las instancias que se encargan de todo este proceso no solo eran instancias de orden público, sino, que también instituciones instauradas de la sociedad civil, a manera de control social de los estados de cuenta de los partidos políticos. Estas instituciones de la sociedad civil se instauraron a causa de la desconfianza que producían las instituciones públicas a la hora de hacer el seguimiento financiero a los partidos políticos, y a la vez la desconfianza que producían los partidos políticos a la sociedad.

⁷⁰ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 101

Esto se debió a que tanto en Ecuador como en Venezuela la conformación de la instancia de control sobre regulación y fiscalización, aparte de la Contraloría General del Estado, los tribunales electorales, creaban una instancia de recepción y control de los estados de cuenta economía de los partidos políticos, que se conformaban con miembros de los diferentes partidos, que no necesariamente eran funcionarios, o personas con carrera o experiencia referida en este tema.

El caso venezolano, en temas de fiscalización, regulación y la divulgación de los estados de cuenta económicos de los partidos políticos, es el país que más falencias muestra al respecto.

La regulación solo se limitó a temas de la captación de recursos privados, las intenciones políticas tras estas donaciones, sobre todo a agrupaciones políticas, el manejo de estas donaciones y sobre todo el origen lícito o de narcotráfico de estas contribuciones, pero que en los hechos no ha sido efectivo, puesto que al momento de hacer efectiva las muestras de transparencia de los estados de cuentas y hacerlas públicas, todo se empezó a tener una tendencia política de cómo llevar a cabo esta transparentación de los estados financieros de los partidos, pero que a pesar de todo esto se mostró preocupación con respecto a la procedencia de las contribuciones privadas, ya que se consideraba en gran manera que están tenían procedencia ilícita, proveniente sobre todo del narcotráfico.

Que para tratar de subsanar esta situación se creó organizaciones civiles que trataban de llevar a cabo toda esta fiscalización y rendición de cuentas, a través de también de organismos internacionales para tratar de realizar auditorías a los partidos, pero que al final de cuentas lograba polarizar políticamente hacia alguna de las partes, ya sea a favor del partido en cuestión o a favor de la institución que realizaba la fiscalización que solía estar de parte del partido de gobierno⁷¹.

Pero algo que es bueno de resaltar sobre la regulación y fiscalización del financiamiento a partidos políticos en Venezuela es *“la gran multiplicidad de las organizaciones de la*

⁷¹ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 6.

*sociedad civil que se han involucrado en la fiscalización de los recursos y la defensa del interés público*⁷², involucrando también a ONGs en materia de derechos humanos.

Tanto en el caso ecuatoriano como en el caso venezolano la instancia encargada de la recepción y de la aplicación normativa en cuanto a la regulación y fiscalización de los estados financieros de los partidos políticos, que se desprendían de las cortes nacionales electorales, ya sea el Consejo Nacional Electoral, como la Sala plena del Consejo Electoral, en Ecuador y Venezuela, respectivamente, estaban compuestos por miembros designados por los partidos políticos. Venezuela, en su consejo estaba conformado por cinco miembros, tres debían de ser del partido de gobierno y dos de la oposición. En Ecuador su consejo estaba conformado por siete miembros, que se determinaban a través de los resultados de las elecciones anteriores, que generalmente la conformaban cuatro del partido de gobierno y tres de los diferentes partidos de oposición, lo que daba que este consejo sea altamente fraccionado.

La conformación de este tipo de consejos para el seguimiento de los estados financieros de los diferentes partidos políticos, hizo que la regulación y fiscalización de estos estados financieros sea deficiente y que estén sujetos netamente a cuestiones ideológicas y cuestiones políticas y partidistas, que eran ocasionados por los miembros de estos consejos, puesto que pertenecían a diferentes partidos y agrupaciones políticas. Además las personas que conformaban estos consejos no siempre eran las personas más idóneas para poder incorporar estos cargos, puesto que estos miembros no contaban con la experiencia necesaria para estos cargos o eran personas de carrera, que se dedicaran a temas electorales o de financiamiento⁷³.

Tanto en Bolivia, como en Ecuador y Venezuela, sobre todo estos dos últimos, en temas de rendición de cuentas y fiscalización se centraron sobre todo en comicios electorales de carácter presidencial, lo que no significa que no se hayan centrado en otro tipo de comicios, como los comicios parlamentarios, municipales u otro tipo de

⁷² Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 6.

⁷³ Michelle Rowland. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Ecuador*. Pág. 9.

campañas electorales, sino, que se centraron mas el elecciones presidenciales, aunque también pedían estados de cuenta anuales para ver el uso e inversión de recursos tanto públicos como privados.

En el caso boliviano si bien al inicio se mostró en condiciones de tener una eficaz regulación y fiscalización del financiamiento al momento de su rendición de cuentas y un buen control del uso y origen de recursos económicos, la sociedad en general no mostró gran interés sobre el conocimiento público de la rendición de cuentas de los diferentes partidos políticos. Teóricamente la Corte Nacional Electoral se dotó de los instrumentos necesarios para garantizar una buena calidad en la regulación y fiscalización del financiamiento a los partidos políticos y que se organizaron de buena manera con otras instancias electorales de la región para dar seguridad sobre los dictámenes que esta instancia daba para el pronunciamiento oportuno de los gastos partidarios. Y que también mostro su firmeza (a pesar de sus falencias) a la hora en que los diferentes partidos debían de mostrar sus cargos económicos, sobre todo en el financiamiento público en donde se mostró casos en donde al incumplimiento o no superar cierta barrera electoral, pero que recibió financiamiento como resultado de la anterior elección, se pidió al partido la devolución del dinero público correspondiente a la actual elección y se fue mostrando a lo largo del tiempo la sanción respectiva a los diferentes partidos por el incumplimiento de la regulación de sus estados de cuentas y descargos económicos⁷⁴. Actualmente en Bolivia el partido que no presentase oportunamente sus estados de cuenta y el registro de sus gastos económicos la sanción es, por ejemplo, la pérdida de la personería jurídica del partido.

En estos países en la normativa se prevé que cada partido deba de tener un registro anual del financiamiento, es decir que debe de estar de manera documentada todo registro de sus gastos e ingresos el libros contables todo el registro económico del partido, que deberían estar al día al respecto. En Ecuador en este tema fue muy estricto en el sentido de que se pedía de que lleve registrado dos registros contables, una debía de ser netamente para los ingresos privados y la otra para el subsidió que les otorga el

⁷⁴ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 101.

Estado⁷⁵. En su ley de partidos políticos se pedía detalladamente el conteo del valor de todos los bienes del partido y que estos y todo ingreso debían de estar facturados. Y en este marco en Ecuador se elaboró y promulgó la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y Propaganda Electoral. El caso ecuatoriano es ejemplo de constancia en temas de financiamiento, puesto que si bien a lo largo de su historia tuvo modificación referidos a este tema, fueron modificaciones en cuanto a ajustes normativos adecuados a la realidad y contexto en el que se iba desarrollando el financiamiento a partidos políticos, pero que en esencia se mantenía la estructura esencial del financiamiento que tuvo al momento que se incorporó el financiamiento en la legislación ecuatoriana.

En cuanto a la divulgación, bien se llevaron determinados procesos de presentación de estados financieros de los partidos, no hubo manera efectiva de hacerlos públicos a través de los diversos medios de comunicación masiva, puesto que en estos tres países, si bien eran de acceso público no se los difundía masivamente, solo quedaban a disposición del público solamente en las instancias en cargadas de llevar a cabo la fiscalización de estos recursos, y en el caso del Ecuador también, solamente lo colgaba en la página web del Tribunal electoral.

⁷⁵ Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador*. Pág. 261.

CAPITULO IV

EL FINANCIAMIENTO A LOS PARTIDOS POLITICOS DE 1997 A 2014

1. Financiamiento en Bolivia, Ecuador y Venezuela

a. Restricción de la participación en 2009 en Bolivia

En 2009 se elimina por completo el financiamiento a partidos políticos en Bolivia, luego de un proceso de ajustes y modificación a lo que fue por entonces la ley de partidos políticos, para su posterior modificación y reestructuración y adecuación a la nueva normativa actualmente vigente, a través de la Constitución política del Estado aprobada en diciembre de 2009, al igual que la modificación de la Ley de Régimen Electoral.

El proceso de restricción en términos de acceso a medios de comunicación y de ciertos beneficios en términos de distribución de costos y colocación de su propaganda en determinados horarios para la difusión de su programa al igual que el “efectivo control” de la otorgación del periodo determinado de tiempo dado a cada partido para la difusión de su campaña electoral.

El proceso de restricción y eliminación del financiamiento a partidos políticos en Bolivia comienza en 2008 cuando en el Congreso a petición del partido de gobierno se somete a análisis la eliminación del financiamiento a partidos políticos, a causa de que se consideraba insulso financiar actividades de los partidos cuando estos eran considerados causantes de las crisis vividas en el país en el pasado y mencionando que estos partidos tenían los recursos necesarios para poder financiar sus campañas por ellos mismos, tanto el época electoral como en época no electoral.

Ese año con la aprobación de la oposición se suprimió el financiamiento estatal a partidos políticos. La supresión del financiamiento estatal a partidos políticos fue realizada de manera rápida por el desconocimiento de la norma y del tema de fondo que representaba el financiamiento a partidos políticos.

A partir de este momento se fue restringiendo la función normativa respecto al financiamiento, no solo en la eliminación de la función estatal referidos al financiamiento, sino a la restricción normativa referidas a todos los ámbitos del financiamiento, como en su aspecto privado, como en su restricción en términos de acceso y distribución a medios de comunicación como su difusión en el sentido de no una buena distribución horaria y falta de control en el acceso a medios de comunicación y la no buena normativa, el olvido y falta de control de los controles de estados de cuenta. Restringiendo así la buena participación de los partidos políticos, sobre todo de oposición, puesto que el partido de gobierno usa de cierta manera las instituciones y recursos del Estado para su beneficio.

Al no dar ya, ciertos beneficios económicos, a raíz del financiamiento estatal, limitando normativamente, el uso exclusivo del financiamiento privado en una campaña electoral, se restringió así la posibilidad de participación de grupos o agrupaciones pequeñas de la sociedad, puedan participar de manera directa en las diferentes elecciones y campañas políticas, siendo sumidas o agregadas por agrupaciones o partidos políticos más grandes o con mayores posibilidades de solventar una campaña política, puesto que estas agrupaciones o partidos más pequeños no cuentan con los recursos necesarios para llevar a cabo su consolidación y participación en la política, por la falta de recursos que con anterioridad, con el financiamiento estatal podían, de alguna manera solventar una campaña política en épocas electorales o fomentar de alguna manera actividades internas y de conocimiento se su agrupación o partido en épocas que van más allá de las campañas políticas en época electoral.

Uno de los aspectos donde se ve más estas falencias, es el momento de emisión de la propaganda electoral en los diferentes medios de comunicación, que según una entrevista a experto⁷⁶, que si bien hay cierto control sobre el precio que los diferentes medios deben de cobrar, sobre todo los televisivos, estos costos en sus diferentes horarios de emisión, tienen altos costos, que en ciertas ocasiones hace dudar de la verdadera procedencia o una buena cuantificación del dinero gastado para difundir si programa de campaña a través de los diferentes medios de comunicación, lo que

⁷⁶

Entrevista en persona a Marcelo Peralta el 24 de junio de 2015.

implicaría⁷⁷ una falencia normativa para controlar y regular estos aspectos, así como también la falta y ausencia de normas y reglamentos específicos y la ampliación del marco legal referidos a este tema para el mejor funcionamiento y control sobre los costos y el origen de los recursos usados en medios de comunicación. Efectivamente falta control de los horarios en los que se emite la propaganda de campaña de los partidos políticos, es decir la transmisión y difusión del programa del partido en los medios de comunicación no es adecuada en determinados horarios, según un experto⁷⁸, esta transmisión puede ser inadecuada en horario, por ejemplo la difusión de esta en horarios donde la audiencia del medio de comunicación no es la adecuada o idónea para la recepción de esta propaganda partidaria, como en horarios en los que la programación del medio de comunicación está dirigida a un público infantil, lo cual muestra una falencia en el control de la regulación, no solo del tiempo de emisión de la propaganda, sino, a los momentos en los que se transmite esta publicidad de los partidos políticos. Que esto se ha dado, no solamente actualmente a través de los diferentes medios de comunicación privados, sino al momento en los que se otorgaba un acceso gratuito o más accesible en medios de comunicación estatales cuando aún estaba vigente, de alguna manera, el financiamiento público

Otro factor visible que se ha dado desde 2003, a causa de los conflictos sociales vividos en esos momentos en el país, pero que sobre todo se ha hecho aun más evidente es que lo referido al manejo no solo normativo del financiamiento, sino también del uso político que se le ha dado a todo lo referido al financiamiento a partidos políticos, es el hecho de que todo el desarrollo y el proceso de evolución en el que se ha ido desarrollando el financiamiento, sobre todo desde la propuesta de eliminación del financiamiento estatal, ha respondido solamente a medidas coyunturales de la política del momento y del contexto que vive el país (En concordancia con el análisis de las respuestas y opinión de los expertos entrevistados para el presente proyecto de grado).

⁷⁷ Entrevista en persona con Marcelo Arequipa, 18 de agosto de 2015.

⁷⁸ Entrevista en persona con Marco Antonio Aguilar Gumucio, 28 de julio de 2015.

b. Ajustes normativos entre 2001 a 2002 en Ecuador

En Ecuador desde los últimos años de la década de los noventa dio como resultado un considerable aumento e intento por normar y manejar de manera más efectiva el financiamiento a partidos políticos en todas sus dimensiones haciendo cierto hincapié en lo referido al financiamiento público a partidos políticos. Esto no significó que anteriormente no existiera una normativa relativamente suficiente para el desenvolvimiento del financiamiento a partidos o una normativa referida a la asignación de recursos estatales para la financiación de los partidos.

Desde 2002, con ciertos antecedentes en 1998, lo que hubo fue un reajuste normativo referido al financiamiento y a sus límites de acción de asignación y para tratar de subsanar falencias que se habían hecho más evidentes al pasar el tiempo.

Si bien se fijaron modalidades de distribución y asignación del financiamiento estatal, en una de las modalidades se fijaba que el dinero otorgado por el Estado al partido, era un recurso de reposición del gasto tenido en la campaña electoral⁷⁹, es decir que el recurso que se daba al partido político por parte del Estado era posterior a la campaña electoral, puesto que esta asignación del financiamiento estatal era proporcional, y necesariamente se necesitaba los datos de los resultados de la elección por la cual se otorgaba estos recursos públicos.

Esto ocasionaba solamente el fortalecimiento de partidos grandes y no tanto de partidos o agrupaciones más pequeñas por lo que había sido formulado y propuesto el financiamiento público en Ecuador, pero un efecto que existía dentro de la norma era la falta de un umbral de representación (PACHANO: 2011), es decir, que no había un mínimo de registro con el que se podía crear alguna instancia de representación social, que fue un aliciente para la generación y proliferación de una mayor cantidad de partidos y agrupaciones que participaban en las elecciones. Todos estos percances se fueron solucionando, a partir de la reformulación general de la legislación que estaba vigente en el Ecuador a causa de la promulgación de la por entonces nueva

⁷⁹ Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador*. Pág. 260.

Constitución Política del Estado en 1998, lo que sirvió como antecedente, también, para la renovación y mayor amplitud normativa y política referida al financiamiento a partidos políticos en Ecuador así como sus alcances y límites como su mayor control y regulación en todos sus ámbitos.

A causa de todo esto varias de las nociones que han ido manejando en referencia al financiamiento en su esencia, así como de los puntos de los que tratan en este tema como lo que es su ley de partidos políticos no han sufrido en su sentido por las que fueron originadas a pesar de las modificaciones por las que tuvieron que pasar desde que fueron postuladas, implementadas y aplicadas, aspectos como la facultad de que todo partido podía y debía de recibir financiamiento, ya sea este público o privado y el hecho de que estos debían ser controlados en sentidos de ver cuál era su uso y utilización, sobre todo si estos provenían del Estado⁸⁰.

Parte de esta ampliación normativa en Ecuador fue a causa, también, de que no existían límites para varios aspectos del financiamiento, no se definían de manera detallada y precisa las modalidades y los procedimientos a seguir para la captación, el uso y el destino final de estos recursos del financiamiento (PACHANO: 2011).

Es por eso que también se generó a partir de esto la Ley Orgánica de Control de Gasto Electoral y Propaganda Electoral, este proceso fue el inicio para un mayor control de lo que se gastaba en las diferentes campañas electorales. Este proceso se realizó en marzo de 2001, luego de más de 23 años de lo que fue la promulgación de la Ley de Partidos Políticos, además teniendo un antecedente en la Constitución Política del Estado de 1998, en donde se menciona que la ley fijaría los límites de los gastos electorales y que todos los partidos políticos, movimientos, organizaciones y también los candidatos independientes deberían de rendir cuentas, ante la instancia pertinente que es el Tribunal Supremo Electoral del Ecuador sobre el monto, el origen y el uso que se debería de dar a los recursos invertidos en las distintas campañas electorales⁸¹.

También como antecedente de importancia que se puede mencionar es que en 1997 la gran mayoría de la sociedad civil se manifestó, a través de una Consulta Popular, con

⁸⁰ Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador*. Pág. 261.

⁸¹ Artículo 116 de la Constitución Política del Estado del Ecuador promulgada en 1998.

respecto a que se debía de controlar de mayor y mejor manera en gasto electoral, no solo para controlar como se utilizaba el dinero que salía del erario nacional, sino, también del origen, procedencia y control del financiamiento privado, que posteriormente no se movilizó para exigir una aplicación efectiva⁸².

Un hito importante en este periodo que permitió el buen control del gasto y uso de los recursos por parte de los partidos y que permitió la ampliación, no solo normativa, de lo referido al financiamiento a partidos políticos, fue la creación de una ONG, en 2002, por parte de la sociedad civil, para que así se pueda hacer un seguimiento rigurosos de los gastos que tenían los diferentes partidos políticos, y que en numerosos casos, al presentar los datos que ellos obtuvieron de su control a los partidos políticos no coincidían con los que otorgaban el Tribunal Supremo Electoral del Ecuador. Estos resultados en su momento han causado gran polémica puesto que se dio gran espacio para la transmisión de este tipo de información a la ONG en los diferentes medios de comunicación del Ecuador (ROWLAND: 2004).

c. Eliminación del financiamiento en 1998 en Venezuela

La eliminación del financiamiento público a partidos políticos empieza en 1998 con la llegada al gobierno de Hugo Chávez. Ese año comienza una reestructuración, no solo normativa, sino, también a nivel político. Se empezó un proceso de refundación de Estado acompañado también de una reestructuración de sus instituciones.

Con la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado a parte de la refundación de la República en Venezuela, también se empezó a crear un nuevo ordenamiento jurídico. Uno de esos aspectos referidos a esta reestructuración fue el “desmantelamiento” del anterior sistema político, de la democracia representativa y las anteriores estructuraciones políticas tradicionales que la sostenían anteriormente (NJAIN: 2004).

⁸² Michelle Rowland. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Ecuador*. Pág. 4.

Muchas de las anteriores instituciones que estuvieron vigentes fueron desechadas o destruidas y muchas de las que se fueron erigiendo solo servían o se bastaron de estar escritas en papel. En este caso el financiamiento estatal fue parte de la desestructuración de lo que había sido el anterior sistema, que por lo tanto fue eliminado, desde el inicio mismo del nuevo ordenamiento jurídico llevado a cabo desde la llegada al gobierno de Hugo Chávez y la promulgación de la Constitución en 1999.

El final de lo que sería el financiamiento estatal se dio en el artículo número 67 de la Constitución de Venezuela en donde se hace mención de que los partidos o cualquier organización o agrupación con fines políticos podían recibir financiamiento alguno proveniente de los recursos de Estado⁸³.

A pesar de la eliminación de la financiación estatal a partidos políticos desde la propia Constitución Política del Estado, el tema del financiamiento no se quedó limitado solo a la supresión de la subvención estatal a los partidos políticos, sino, que se decidió normar de alguna manera al financiamiento privado, que se convirtió en el financiamiento por excelencia en Venezuela. Se decidió regular estas contribuciones privadas a los partidos y a todas agrupaciones y organizaciones que tuvieran algún tipo de finalidad política y así mismo los mecanismos que demuestre la pulcritud de estos procesos, como el buen manejo y uso de estos recursos para su democratización, pero que no se podía poner en determinado momento fue el establecer ciertos límites a estas contribuciones de índole privada.

Este tipo de política y normativa que se dio al respecto fue contradictoria en el sentido de que iba en contra del tema de fondo de la doctrina por la que se había implementado el financiamiento público en Venezuela, y en el resto de los países, de que la subvención estatal a los partidos políticos debía de fomentar el proceso de democratización (NJAIN: 2004) y pluralidad política en la sociedad.

Posterior a esto no ha habido un debate a serio para la retoma del financiamiento público por parte del gobierno en Venezuela, pero lo que se ha vislumbrado es el uso

⁸³ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 1.

de los bienes e instituciones públicas por parte del partido en función de gobierno para así solventar de alguna manera su campaña electoral.

Un claro ejemplo es el hecho la adjudicación y compra de diferentes medios de comunicación por parte del Estado para su difusión de propaganda, mostrando así un desequilibrio a la hora de acceder a los distintos medios de comunicación, que con anterioridad de la llegada de Hugo Chávez, que si bien su oposición era relativamente mayor, actualmente la inclinación de los diferentes medios a el partido oficialista se ha incrementado notablemente mostrando así este desequilibrio al momento de difundir opiniones de diversa índole en los diferentes medios de comunicación en Venezuela⁸⁴.

2. Aplicación y administración del financiamiento

La aplicación del financiamiento se desarrolló de diferentes maneras dependiendo del país en el que se aplicó, pero tanto en el caso de Bolivia, Ecuador y Venezuela fue un financiamiento netamente mixto. En el caso de Venezuela actualmente es un financiamiento netamente privado desde 1998 con la Constitución Política del Estado. En Ecuador se sigue con el financiamiento mixto, a pesar de las deficiencias que muestra, a pesar de ser el país con mayor tradición en temas de financiamiento de los países estudiados. En Bolivia actualmente el financiamiento privado es el único existente actualmente luego de su eliminación en la norma entre 2008 y 2009.

Tanto en Bolivia como en Ecuador la aplicación del financiamiento estatal se daba, en su mayoría, como una modalidad de reposición de gastos, es decir que se entregaba los recursos provenientes del Estado posterior a las elecciones en las cuales el partido político había participado, además de que la entrega de los recursos era de manera proporcional a los recursos obtenidos por los partidos.

En el caso boliviano también dependía de los resultados de que el partido lograra conseguir en las elecciones anteriores a la que se iba a realizar. En este caso se

⁸⁴ Francisco José Virtuoso. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela*. Pág. 535- 537.

entregaba el 50% del total del financiamiento dependiendo de los resultados de la elección anterior y el restante 50% salía de las elecciones que estaban en curso⁸⁵.

Si bien en Bolivia la aplicación y administración del financiamiento estatal se dio de manera regular, el aspecto de control no fue efectivo a causa de ciertos vacíos y no un buen conocimiento de la norma o que esta solía responder a medidas políticas o a causa de la propia coyuntura política en la que se desarrollaba (en concordancia a la entrevista realizada a Marcelo Arequipa).

En Bolivia, si bien se daba un monto económico, proveniente del financiamiento público los sesenta días anteriores a las elecciones, producto de los resultados de la elección inmediatamente anterior a la que iba en curso, también existían sanciones y multas para aquellos partidos que no cumplieran ciertas normas durante o posteriores a las elecciones, que en este caso, se sancionaba a los partidos que excedieran o no manejaran bien los recursos provenientes del Estado, o que, si bien recibieran esta subvención anterior a las elecciones y dicho partido no conseguía superar el umbral permitido para acceder a cupos en la representación, se lo sancionaba con la devolución total o parcial del monto recibido del financiamiento público o que este partido, al revisar sus estados de cuenta no lograron gastar el total de los recursos recibidos por parte del Estado.

Un caso concreto de este aspecto fue posterior a las elecciones de 2005, que se dio a la elección de la Asamblea Constituyente, donde se invirtió cerca de 32 millones de bolivianos, que equivalía a un aproximado de cuatro millones de dólares, en donde el Movimiento al Socialismo le tocó recibir más de la mitad del total del financiamiento público, pero que no gastó el total de lo que había recibido por lo cual, tuvo que devolver alrededor de once millones de bolivianos, que en ese momento significó una devolución que era mayor a lo que había recibido el segundo partido en términos de

⁸⁵ René Antonio Mayorga. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Bolivia*. Pág. 4.

financiación estatal, que recibió PODEMOS, que era un aproximado de nueve millones de bolivianos en aquella elección⁸⁶.

En el caso del Ecuador la aplicación y administración del financiamiento a partidos políticos, en el caso de la subvención estatal, es estrictamente de reposición de los gastos por parte de los partidos, es decir, que se entregaba el dinero del financiamiento estatal, de manera posterior a las elecciones en curso. Lo que significa que el gasto con el que debían de correr los partidos, antes de las elecciones debía de realizarse de manera privada, para luego recibir la reposición de los recursos gastados, además de que la asignación de estos recursos son otorgados de manera proporcional. Actualmente Ecuador es el único país, entre los países estudiados, que aun mantiene vigente un régimen de financiamiento mixto.

En Ecuador fue el único país que intento establecer límites máximos para el gasto electoral en las campañas, pero estos límites se establecieron solamente para el financiamiento estatal, y así tener una base que trate de cuantificar el gasto electoral en campañas en un ámbito público.

Pero al igual que en Bolivia y en Venezuela no se puede cuantificar exactamente el total de los que se puede gastar en una campaña política, tomando en cuenta no solo los límites que se trataron de establecer con respecto al financiamiento público, sino, también a lo invertido en una campaña por parte de las recaudaciones de índole privada. Esto a causa del mal control y la excesiva reglamentación y regulación a la hora de pedir los estados de cuenta de los partidos y la ineficacia de las instancias encargadas del procesamiento de estos y de la excesiva cantidad y computo que se remitían dentro de las rendiciones de cuentas para justificar los gastos utilizados en las respectivas campañas electorales.

En el caso ecuatoriano los límites máximos que otorgaba el Estado a los partidos políticos, inicialmente estaban determinados, según lo establecido en la ley, en valores absolutos, por ejemplo se otorgaría a cada binomio presidencial 1, 000, 000 de dólares, además se entregaba el equivalente un 20% extra a cada partido en caso de ir a una

⁸⁶ Salvador Romero. *La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia*. Pág. 112.

segunda vuelta en elecciones presidenciales, se otorgaban 800,000 para las listas de diputados, 50,000 para las listas de parlamentarios andinos, 265,000 para prefectos provinciales, 135,000 para las listas de consejeros provinciales, 265,000 para alcaldías, 150,000 para las listas de concejalías municipales⁸⁷.

Pero con el tiempo se observó que los valores máximos no tenían relación alguna con el total de la población, mucho menos en sus diferentes circunscripciones. A pesar de los intentos por reparar esta situación, los resultados en la mayoría de los casos no tenían aun una relación con la realidad y con las diferentes necesidades de las campañas electorales, lo que ocasionó que, el no respeto a la norma fuera algo común en la práctica en época electoral (PACHANO: 2011).

El caso venezolano, en el periodo estudiado, vio del financiamiento estatal muy poco, ya que desde 1998 a 1999 se suprimió la subvención pública a los partidos políticos, haciendo de sistema de financiamiento mixto a uno exclusivamente privado. El financiamiento privado, a partir de la promulgación de la Constitución Política del Estado en 1999, estas contribuciones privadas a los partidos políticos estuvieron estrictamente reguladas por diversas normas. En Venezuela se estimaba que el costo de una campaña electoral era de un aproximado de 16 millones de dólares, pero que en realidad, no se podía cuantificar el total de los gastos en una campaña electoral, y que ese total era superado generalmente en el estudio del costo de las campañas.

En el caso venezolano se mostró estricto a la hora del control para verificar el origen de los fondos que conseguían los partidos de manera privada, pero que en los hechos se mostró la ineficacia de las instancias encargadas del control y recepción de la información de los partidos políticos de sus estados de cuentas. Además se evidenció que en las diferentes campañas electorales los partidos en ejercicio de gobierno, usaban los recursos del Estado a su favor para poder financiar sus campañas en todo momento, no solamente en recursos económicos directos, sino también en el uso indebido de las instituciones del Estado y de los medios de comunicación que están y estaban a su favor, que con la llegada de Hugo Chávez al gobierno, el número de medios a favor del Estado se han incrementado.

⁸⁷ Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador*. Pág. 263.

Una característica que estuvo latente en Venezuela fue que a pesar de la creación de un nuevo ordenamiento jurídico, impulsado por la promulgación de la Constitución Política del Estado de finales de los noventa es que siguió vigente la Ley Orgánica del Sufragio y la Participación Política de 1997 no había sido derogada por ningún reglamento o disposición que emanara del Consejo Nacional Electoral de Venezuela, ni por el Estatuto Electoral del Poder Público, que debería de haber sido el reglamento pertinente para la eliminación de ciertos reglamentos referidos a algunos temas en materia electoral, disposición que había sido dictada en la transición constitucional en el año 2000, ni en la Ley Orgánica del Poder Electoral promulgada en noviembre de 2002; es con todo esto que en Venezuela se produjo una curiosa superposición de las legislaciones, es decir la que estaba entrando en vigencia, con respecto al anterior ordenamiento político y jurídico, que permitía llenar ciertos vacíos con la normativa que ya estaba vigente, en la que el Consejo Nacional Electoral seguía basándose y revisando las anteriores disposiciones ya mencionadas, en distintos procesos, en los que se necesitaba su aplicación, hasta septiembre de 2002⁸⁸.

Uno de los puntos fundamentales en los que se invierte los recursos obtenidos por los partidos, ya sean públicos y privados como en el caso de Ecuador, como solamente privados como lo es en los casos de Bolivia y Venezuela, parte significativa de lo que representan estos recursos, son destinados en propaganda electoral y la difusión de sus respectivos programas, por parte de los partidos políticos, en sus diferentes mecanismos para poder así llegar a la población y que puedan así acceder a las diferentes instancias del poder político, en donde el mayor mecanismo de difusión de su propaganda electoral, son los medios de comunicación, cuya importancia ha aumentado significativamente en las últimas décadas, pero sobre todo en los medios de comunicación audiovisuales, en donde se muestra la mayor inversión por parte de los partidos políticos para la difusión e información de sus programas de campañas. Pero

⁸⁸ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 2.

que de una u manera, su acceso, en los diferentes medios, sujetos a la propia coyuntura política del momento⁸⁹.

3. Impacto político e institucional del financiamiento en los países seleccionados

El impacto institucional que tuvo el financiamiento en los países seleccionados, fue relevante, en el momento en que surgió como iniciativa y su inicial regulación, al igual que su implementación en la sociedad.

El financiamiento que más relevancia tuvo al momento de implantarse fue la subvención estatal de recursos a los partidos políticos, puesto que se financie a partidos y asociaciones políticas establecidas constituía un gran paso para el fomento a la participación de estas instituciones políticas puedan participar, no solamente en procesos electorarios, sino fomentar así su propio funcionamiento interno y asegurar su permanencia en el tiempo, para fomentar sus actividades dentro del partido mismo, como para el conocimiento social de este mismo.

La influencia de este tipo de financiamiento sirvió, para que de inicio se fortalecieran las instituciones de tipo democráticas, puesto que la aparición del financiamiento público, fue a causa de que en las diferentes sociedades se estaba saliendo y en proceso de recuperación, de los que fueron las dictaduras militares y necesitaban fortalecer de alguna manera la incipiente democracia que se estaba gestando posterior a estos regímenes dictatoriales en estos países, que en caso de Venezuela al salir de una etapa de conflictos sociales y necesitaban fortalecer su proceso democrático.

El financiamiento público fue el inicio de la apertura democrática de las instituciones del Estado, además de fomentar la participación de partidos políticos que impulsen el proceso democrático de las sociedades y la aparición de y creación de otros nuevos partidos haciendo que aparezcan nuevos liderazgos políticos y sociales que contribuyan al fortalecimiento democrático de la sociedad, además de la generación nuevas agrupaciones políticas, ya no solo limitadas estrictamente a los partidos políticos, sino,

⁸⁹ Análisis de las entrevistas personales con Marcelo Arequipa y Marco Antonio Aguilar.

también de agrupaciones, asociaciones y organizaciones políticas provenientes de la misma sociedad, y aumentar la participación ciudadana en la política y en los diferentes procesos electorales, con la característica de que estas agrupaciones políticas ya contarían con el acceso a determinados recursos otorgados por el propio Estado.

Cuando se implementó el financiamiento en sus diversas formas tuvo buena aceptación por parte de la sociedad y de las instituciones, que en el caso boliviano no fue del todo recibida, puesto que se creía se fomentaba, con la subvención estatal, a que los partidos siguieran lucrando de la política, además de la visión desgastada que tenían estos partidos en la sociedad boliviana cuando se introdujo el financiamiento estatal, sobre todo a los denominados partidos tradicionales. No se estaba en contra de fomentar la creación de nuevos partidos u organizaciones políticas, o lo que sería la generación de agrupaciones ciudadanas con ciertos fines políticos, o el fomento de organizaciones sociales de diversa índole y determinada subvención para la aparición de estos en la sociedad, para que tengan mayor participación política y el acceso a diferentes ámbitos del poder dentro del gobierno.

Todo esto es resultado de la tardanza en la que llegó la iniciativa e implementación del financiamiento estatal a los partidos políticos en Bolivia. Este retraso referido a la aparición de la subvención estatal se dio no solamente por el proceso burocrático que esto implicaba o por el desconocimiento, no solamente de las diferentes autoridades, sino, de la ciudadanía en general sobre el tema, sino por el proceso conflictivo que vivió Bolivia en el periodo de transición democrática, es decir el proceso de transición democrática entre el régimen anterior de dictaduras militares y la relativa consolidación de la democracia en Bolivia.

Una característica que hizo que el financiamiento estatal se introdujera en la legislación más de década y media posterior a los procesos dictatoriales en Bolivia y con el mismo tiempo, en comparación de Ecuador y Venezuela, que ya llevaban también más de quince años de la implementación del financiamiento en sus sociedades mientras que en Bolivia recién empezaba su implementación, fue a causa de los conflictos sociales y económicos suscitados al comenzar el proceso democrático en el país, entre 1982 y 1985 donde se vivió una época de crisis económica debido a la hiperinflación, que fue a

causa del mal manejo y el endeudamiento que hubo en el país en el periodo dictatorial, proceso por el cual tuvo que pasar mucho tiempo para que la sociedad pudiera reponerse de este proceso de crisis económicas, contando con los efectos posteriores a causa de este periodo por el que se tuvo que atravesar.

Si bien tuvo cierto impacto el financiamiento estatal en Bolivia, hubo dos factores que hicieron que este no pudiera consolidarse de manera efectiva en la nuestra sociedad, factores que están en concordancia con expertos en el tema⁹⁰, que son: el primer factor es la cultura política de la sociedad en relación al financiamiento a partidos políticos, no era lo suficientemente correcta ni completa, es decir, había un desconocimiento del porque del financiamiento se debería de dar a los partidos, y el verdadero sentido que encerraba la subvención estatal a agrupaciones y organizaciones políticas; el segundo factor es el desgaste que tenían los partidos políticos al momento en que se introdujo y aplico el financiamiento y de los posteriores conflictos sociales de los que fueron parte de una u otra manera.

En el caso ecuatoriano el impacto institucional que tuvo el financiamiento público tuvo gran impacto desde su momento de implementación, como nueva forma de hacer más democráticos los procesos electorarios y fomentar la mayor cantidad de participación política en estos, daño un incentivo a los partidos y agrupaciones políticos para que puedan participar en elecciones y mantener sus actividades antes, durante y después de las campañas electorales.

Una característica institucional del financiamiento fue que el modelo inicial que se formuló en el Ecuador, este en la práctica no dio todos los resultados que se esperaban; ya que se esperaba inicialmente, era la formación de un sistema político pluralista, pero que el tipo de sistema que caracterizo, de alguna manera, al Ecuador a lo largo de más de las dos décadas siguientes, fue un sistema pluralista muy

⁹⁰ En las entrevistas realizadas de manera personal con Marcelo Arequipa, Marcelo Peralta y Marco Antonio Aguilar se encontraron estas características, no necesariamente, estos aspectos son mencionados de manera unánime en las entrevistas, pero son coincidentes en varios puntos de estos aspectos.

polarizada, en donde las grandes diferencias ideológicas existentes, entre las distintas facciones, impedían que se realizaran acuerdos efectivos entre los partidos⁹¹.

En Ecuador el impacto institucional que tuvo el financiamiento público, se puede vislumbrar también bajo tres características que tuvieron gran relevancia en el ámbito institucional a lo largo de tiempo: el primer factor tiene que ver, con los cambios realizados, a las reformas realizadas a la norma electoral, estas reformas fueron de manera sucesiva en el Ecuador, siendo uno de los países que más cambios a generado a su legislación en términos electorales y sobre todo en términos de financiamiento; el segundo factor tiene que ver con el periodo largo de inestabilidad política en Ecuador durante años posteriores a la implementación de los partidos políticos, que en un determinado momento llevo al derrocamiento de tres presidentes de manera consecutiva, lo cual ha generado como consecuencia una gran crisis en el plano institucional; y en tercer lugar, se vio que a causa del factor anterior, se derrumbó el sistema político de entonces, sistema que había permanecido durante más de veinte años y que causo, con el abrupto derrumbe del anterior sistema político, que se impulsaran determinados liderazgos, no necesariamente positivos, es decir se impulsaron liderazgos de carácter personalista y el apoyo a estos de instancias que eran totalmente ajenas a la política llevada en Ecuador⁹².

Actualmente el financiamiento, en Ecuador, si bien es ya una de las instituciones electorales ya establecidas, este tiene también sus falencias, no solamente normativas por ciertos vacios existentes, pero a la vez una gran cantidad de normas referidas a campañas electorales y a financiamiento, pero que, en ocasiones, la legislación suele entrecruzarse y ser confusas a la hora de su aplicación, además de la excesiva regulación a registrar el manejo y uso de los recursos públicos, como para revisar el origen de activos privado que puedan provenir de manera ilícita, causando a la vez, con toda esta legislación, sea viable la buena recepción y control de los estados de cuenta de los partidos, además de ciertas restricciones en cuanto a acceso a medios de comunicación, sobre todo en medios estatales, actualmente en Ecuador.

⁹¹ Michelle Rowland. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Ecuador*. Pág. 1.

⁹² Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador*. Pág. 257 – 258.

En el caso de Venezuela el financiamiento, como en el resto de los países estudiados, tuvo su impacto en lo institucional, al momento de aplicarse en la sociedad venezolana, que si bien no fue específicamente luego de grandes procesos de dictaduras militares, sino de conflictos sociales. Si bien el financiamiento público implicó la apertura para una mayor participación política de a sociedad y buscó la ampliación de la democracia y generar un sistema de pluralismo político, el sistema de financiamiento mixto, existente en Venezuela empezó a desgastarse, pero que de algún modo aún seguía vigente con vistas a perdurar en el tiempo, sino, que fue con Hugo Chávez y la promulgación de la Constitución Política del Estado de finales de los noventa, que toda la institucionalidad que se había formado alrededor del financiamiento, sobre todo en el caso del público, cayó en desuso y fue eliminada de la norma, en el reordenamiento político y jurídico que pasó Venezuela con la nueva Constitución hasta su consolidación hasta en 2002.

Los que quedo fue el financiamiento privado, que de igual manera no contaba con la institucionalidad y legitimidad, por parte del gobierno mismo, ni de la propia sociedad, puesto que la imagen de los partidos estaba desgastada y no se aceptaba que se financie de ninguna manera a instituciones que no contaban con la legitimidad necesaria, se sumó a esto que se comenzó a desgastar de la misma manera, como el gobierno no controlaba ni regulaba de manera efectiva el financiamiento privado, ni como revisaba los estados de cuenta que presentaban los partidos políticos, que por esa causa la propia sociedad conformó organizaciones civiles para regular y controlar, por ellos mismos, el uso, gasto y origen de los recursos que percibían y de los que disponían los partidos políticos.

El impacto que tuvo el financiamiento en Bolivia, Ecuador y Venezuela, fue positivo, puesto que este buscaba la ampliación de la democracia, el impulso de sectores políticos anteriormente minoritarios para que accedan a espacios de poder, y fomentar las actividades internas de cada partido. Pero su desgaste institucional se debió al mal manejo y administración de este financiamiento, además de los vacios ocasionados por vacios normativos, sumado al manejo político que se dio al respecto, que hizo que se desconfiara, no solamente hacia los partidos, sino, a las entidades encargadas de controlar y regular el financiamiento.

4. Análisis comparado de los países en la coyuntura

Una de las grandes características del financiamiento en Bolivia, Ecuador y Venezuela con sus características propias en cada uno de estos países, es el desgaste que tuvo el financiamiento público en cada una de estas sociedades, lo que produjo su eliminación en la legislatura en el caso boliviano y venezolano, al igual que su desgaste en el caso del Ecuador, lo que ocasiona actualmente controversias en su aplicación.

Actualmente en Bolivia y Venezuela, no existe el financiamiento público, y el privado, al igual que en Ecuador está regulado, y todo a lo que se refiere a este temas y a los diferentes procesos electorales, más allá de las regulaciones y controles existentes para el financiamiento privado, en términos de uso y sobre todo en la rendición de cuentas y el origen de la proveniencia de los recursos privados, el tema referido al financiamiento, está sujeto en muchas ocasiones, no solamente a la norma, sino, a medidas sociales y políticas coyunturales, y no a una continuidad normativa y política estable que genere el buen desarrollo e implementación del financiamiento a los partidos políticos, ya sea, este de manera privada como lo es en el caso de Bolivia y Venezuela, como mixta en el caso de Venezuela.

Una de las características que se da actualmente es en términos del acceso a los medios de comunicación, es decir, que el acceso a estos medios ha sido restringida, en el sentido que no se da la posibilidad de acceder a medios públicos, no necesariamente como parte de algún tipo de subvención estatal, sino que no se da la posibilidad de acceder a determinados medios para poder difundir su programa y realizar sus respectivas campañas en los medios de comunicación social.

Lo que se hace, solamente es regular ciertos costos en los diferentes medios, como en el caso boliviano, además de controlar y establecer el tiempo máximo de difusión de la propaganda que puede de transmitir cada partido en los diferentes medios por día, además de establecer la fecha de cuando se debe empezar con la campaña, como de el momento de inicio de la propaganda electoral, siguiendo lo establecido en el cronograma electoral, en los distintos procesos electorarios.

Se habla de restricción a medios de comunicación en el sentido de que se permite, solamente la difusión de propaganda electoral dentro del cronograma o calendario electoral, que suele ser de treinta a sesenta días antes del proceso electoral, mientras que los partidos en posición de gobierno usan los diferentes medios de comunicación, sobre todo los estatales para difundir su propaganda de manera continua anterior a los plazos determinados por la norma.

El uso indebido, no solo de los medios de comunicación, sino de las instituciones públicas por parte del gobierno para fomentar así sus actividades como partido⁹³, que es algo que ha caracterizado a estas sociedades desde la llegada al gobierno de partidos “progresistas”, a la cabeza de sus líderes, como Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, y Hugo Chávez en Venezuela, seguido de su sucesor Nicolás Maduro, por el mismo partido entre 2012 y 2013, que si bien no era novedad en anteriores gobiernos, se vio acentuado con la llegada de estos partidos al gobierno.

Otra característica dentro de este factor, es el caso de Venezuela y Ecuador, en donde se puede ver que desde la llegada de estos partidos políticos al poder, con el partido de Movimiento V República (MVR), de Hugo Chávez con el que llegó al gobierno en dos ocasiones desde 1998 y con el Gran Polo Patriótico (GPP) en 2006, partido el cual legó a Nicolás Maduro en 2013 a raíz de su muerte; en Ecuador Democracia Popular a la cabeza de Jamil Mahuad en 1998, el Partido Sociedad Patriótica 21 de enero / Pachakutik (PSP – Pachakutik) a la cabeza de Lucio Gutiérrez e 2002, pero sobre todo desde la llegada al gobierno del partido del partido ALIANZA PAIS – PS-FA, a la cabeza de Rafael Correa desde 2006; fue el hecho de ir aumentando, de manera paulatina, el número de medios de comunicación de diversa índole; tanto escritos, como radiales y audiovisuales, a favor del partido de gobierno, haciendo y generando cierto desequilibrio a la hora de mostrar una imagen pluralista del sistema, mostrando inclinación hacia este partido o generando una gran polarización entre el gobierno y la oposición política. Donde el caso venezolano es el más evidente y radical de los países seleccionados, no solo por la gran polarización entre ambos frentes, sino también, de la gran diferencia en

⁹³ BOROES, A, *La corrupción en tiempos de Chávez*.

términos de control de los medios de comunicación, y la excesiva regulación a la difusión de propaganda electoral en otros medios de comunicación.

Si bien actualmente en Bolivia no se muestra es asimetría con respecto al control de los medios, a pesar de su relativo aumento de estos hacia el gobierno, esta diferencia no es notoria en este tema, pero si en temas de manejo de estos medios, que al igual que en Ecuador y Venezuela, el acceso a los medios para épocas electorales está controlada y regulada, si bien este control se aplica a todos los partidos, incluyendo el partido en función de gobierno, este mismo hace uso de estos mucho antes de los procesos eleccionario, disimulando esta situación con la muestra de los logros del partido de gobierno en la gestión pasada, sin tomar en cuenta, que este partido tiene a su disposición de los medios estatales y los afines a este, además de la reducción y anulación del costo que representa el acceder a los demás medios de comunicación.

Actualmente el financiamiento cuenta con poco respaldo por parte de la sociedad, sobre todo en Venezuela y Bolivia, esto se debe sobre todo al desgaste que sufrieron los partidos denominados tradicionales, además del desconocimiento actual sobre las razones por las cuales se había introducido y aplicado el financiamiento en sus inicios, además de que ya se consideran democracias ya establecidas, el cual con el ordenamiento jurídico y político implantado en estos países, se vio con la necesidad de prescindir de determinadas acciones que se fueron desarrollando en el sistema previo, o como en el caso del Ecuador burocratizar el financiamiento a partidos.

El financiamiento privado está controlado y regulado, de sobre manera, a través de diversos factores, como los límites máximos de contribuciones privadas por los militantes e instituciones afines a los partidos, así como quienes o que instancias pueden o no contribuir de manera directa o indirecta, así como el control que se hace a los estados de cuenta presentados por los partidos; la recepción de los estados financieros, en el general de los casos, en los países estudiados, fue y es proceso burocrático y moroso, desde ambas partes, es decir, tanto a la hora de presentar esta rendición de cuentas por parte de los partidos, como en el caso de Ecuador, como la demora y ciertas falencias de cuantificación por parte de las instancias de revisión, como en el caso de Bolivia.

En Venezuela se pone obstáculos normativos para la presentación de los estados financieros, como los excesivos requerimientos para aceptar la rendición de cuenta de los partidos como la presentación de todos los comprobantes de gasto realizadas debían de ir notariadas, como con la respectiva rubrica del partido y de la institución encargada de la recepción de los estados de cuenta de los partidos, que en algunos casos se vio la necesidad de recurrir a auditorías ante organismos internacionales, por estas razones también, que generaron el desgaste de las instituciones públicas encargadas de recepcionar controlar esta situación se crearon instancias civiles para controlar los gastos de los diferentes partidos; algunos de los casos más destacados fueron por ejemplo La Red de Veedores que se generó como una instancia de debate y observación electoral con participación ciudadana; esta también el caso de SUMATE una institución encargada en su origen para controlar aspectos de la democracia participativa, así como de la recolección de firmas, pero que también sirvió para la regulación de este aspecto; y finalmente la creación de una ONG de orden civil para el control y seguimiento de los partidos políticos, así como también de la participación de ONGs en materia de derechos humanos⁹⁴.

En Bolivia el objetivo general no fue cuantificar montos totales de la inversión de los partidos, sino, tener cuentas precisas de los gastos que tenían los partidos, donde la norma se restringía a la procedencia de recursos privados y como se usaba el dinero estatal (MAYORGA: 2004) en el cual se dieron ciertas exigencias burocráticas para la recepción de estas en los estados de cuenta de los partidos, que en algunos casos también requirió auditorías externas, pero que en los hechos fueron realizadas en muy pocas ocasiones.

Finalmente en el caso de Ecuador se daba el caso que se debía de presentar en los estados de cuenta los registros contables de cada partido con registros de ingresos y egresos, además de llevar dos de estos registros contables, uno para el financiamiento público y el otro para el privado⁹⁵.

⁹⁴ Humberto Njain. *Análisis comparativo del financiamiento de campañas y partidos políticos Venezuela*. Pág. 7.

⁹⁵ Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador*. Pág. 264.

CAPÍTULO V

COMPARACIÓN DE LOS PAÍSES SELECCIONADOS Y RECOMENDACIONES PARA BOLIVIA

1. Tendencias del financiamiento en la actual coyuntura política

Actualmente el financiamiento tiende a sufrir un desgaste dentro de los sistemas políticos vigentes, no por el significado que conlleva por sí mismo el financiamiento a los partidos políticos en sus diferentes modalidades, sobre todo sobre todo lo que implica y significa el subvencionar estatalmente a las agrupaciones políticas, sino, a lo que significaron en determinados momentos de la historia de la sociedad, los diferentes partidos que llevaron, en un momento determinado, al desuso de ciertas prácticas políticas, que no hicieron factible el buen desarrollo social de cada país, causando un ambiente de inestabilidad e inconformidad social, haciendo que los partidos ya no tuviesen el mismo respaldo, ni la legitimidad de la que gozaban anteriormente, haciendo necesario la renovación de estos, al igual que sus liderazgos.

Este desgaste actualmente sigue vigente, a pesar del intento de estos partidos para cambiar esta visión negativa existente hacia ellos. Esto aun se debe a la polarización generada entre el partido en función de gobierno, que desde la toma de sus funciones cuenta con altos índices de legitimidad y gran control de los aparatos gubernativos, sumado con la mayoría política con la que cuenta en las distintas instancias del poder; con el resto de los partidos de oposición que se encuentran actualmente atomizados. Estos factores han sido comunes en Bolivia, Ecuador y Venezuela, que en el caso de este último, se ha evidenciado en el último proceso electoral de las máximas autoridades del país, el respaldo creciente hacia la oposición política, a causa del mismo desgaste que sufrió el partido en funciones de gobierno en su prolongado periodo en estas funciones. Y en el caso ecuatoriano, si bien el financiamiento público sigue vigente, no cuenta con una institucionalidad respaldada, ni con la legitimidad suficiente por parte de la sociedad para tener la relevancia necesaria, tanto en el plano

político como en el social, para ser lo que en su momento de origen lo fue, como lo que debería y/o tendría que ser.

Estos factores hacen que las tendencias actuales sobre financiamiento no sean del todo concretas, incluso para el futuro a corto plazo.

Actualmente todo lo referido al financiamiento, en su mayoría, tiende a ser manejado por cuestiones políticas de la coyuntura del momento, en el sentido de que, si bien hay una norma y política establecida que condiciona el funcionamiento de ciertos aspectos del tema, como el controlar el espacio de tiempo por día que deben tener los partidos en temas de propaganda política en los medios de comunicación, el establecimiento de un máximo de aportaciones de instancias privadas a los partidos; se ve que estas solo responden a las medidas del momento y no la voluntad política de generar instancias que sirvan para una buena adecuación con lo que se cuenta para el mejoramiento político y normativo de lo referido al financiamiento, para una buena aplicación de este, llenando así, de manera efectiva los espacios vacíos que existen y que a la vez genere condiciones efectivas, no solo al corto plazo.

Actualmente el financiamiento tiene vacíos en su regulación y en la normativa que imposibilita la efectiva aplicación, administración y funcionamiento de este. En el caso ecuatoriano, si bien es el país que aun mantiene la subvención estatal a los partidos entre los países estudiados, y existe gran variedad de normas y reglamentos que se encargan de normar el financiamiento, aun existen varias falencias, como el hecho de que sea un financiamiento que está sujeto a los resultados electorales hace que sea dificultoso que se generen nuevos partidos o agrupaciones políticas y logren posicionarse en el electorado, como lo fue el caso del Partido Renovador Institucionalista Acción Nacional (PRIAN) que fue fundado por Álvaro Noboa, un empresario multimillonario en el Ecuador; o el caso del partido Pachakutik que tuvo su origen con base a las organizaciones sociales, y sobre todo del voto indígena⁹⁶. Al distribuirse estos recursos públicos de acuerdo a los resultados electorales, los partidos y agrupaciones con mayor cantidad de recursos pueden lograr tener mejores

⁹⁶ Michelle Rowland. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Ecuador*. Pág. 3.

posibilidades de tener mejores resultado y, con esto, la recepción de mayor cantidad de recursos económicos por parte del Estado.

En Venezuela no existe una tendencia que respalde el mejoramiento del financiamiento, o la reaparición de la subvención estatal a partidos, puesto que en Venezuela, lo referido a este tema, es resultado de la propia coyuntura que se va desarrollando. En Bolivia, si bien existe una reglamentación direccionada solamente a determinados temas como la presentación de los estados de cuenta, aún existen vacíos que deben tender a mejorar, además de una mejor adecuación a las circunstancias particulares de cada proceso electoral, además de normarlo en un marco general efectivo que pueda servir a un mediano y largo plazo.

Una causa que hace que el financiamiento a partidos políticos tienda a desgastarse, sobre todo actualmente, es el hecho de que los diferentes partidos hagan que no interese la ideología que subyace en su interior, al igual que sus propuestas programáticas, y tenga que contar solamente, en época electoral, el contar con los recursos necesarios, como el medio de conseguirlos, para así acceder a la presidencia o a las diferentes instancias del poder o conseguir la mayor representación política.

Actualmente con la legislación vigente referida al tema del financiamiento; las prohibiciones, los límites, la regulación y/o los criterios para distribuir o asignar recursos, tienden a estar mal diseñados o no son cumplidos de una manera adecuada, además de ser una normativa, como en el caso de Bolivia y Venezuela, escasa e insuficiente, o confusa, a pesar de su relativa amplitud y mayor experiencia, entre los países estudiados, como lo es el caso ecuatoriano.

Actualmente las grandes dificultades y amenazas que está atravesando todo el “sistema de financiamiento”⁹⁷, en Bolivia, Ecuador y Venezuela, es que las campañas tienden a ser cada vez más costosas. Además su reducción de tiempo, en términos de días calendario, es decir con el periodo oficial de inicio de la campaña con la conclusión de esta, uno a dos días antes del día de la elección, que suele ser de treinta días en el caso de Bolivia y Ecuador y cuarenta y cinco en Ecuador; en donde para poder cubrir el mayor número de audiencia de manera eficaz y rápida, son sin duda en medios de

⁹⁷ Ya sea este financiamiento de tipo público, privado o mixto

comunicación, sobre todo en televisión, en donde se concentra parte significativa del gasto electoral, lo que ha producido también el aumento de las tarifas en estos medios. Además del uso de otros medios que han tenido, también relevancia desde hace algunos años como lo son las redes sociales.

Las tendencias actuales del financiamiento están enmarcadas a seguir como lo están hoy en día en un corto plazo. Si bien es un sistema que tiene un determinado desgaste a causa de muchos factores, este debe tender a mejorar en determinados aspectos, es decir, el mejorar el marco jurídico para efectiva aplicación de este, en sus diversos aspectos, como en su asignación y distribución en Ecuador, como el perfeccionamiento la mayor efectividad a la hora de regular y controlar los límites del financiamiento, sobre todo a la hora de revisar los estados financieros de los partidos, al igual que hacerles un efectivo seguimiento a estos, como la buena implementación y aplicación de sanciones.

En efecto, como mencionan expertos (como Arequipa y Aguilar en sus respectivas entrevistas), en sociedades como la boliviana y la venezolana, la reincorporación del financiamiento público en un corto plazo es algo inviable, puesto que no solo depende de coyuntura política misma, sino también, del alcance político y social que se logre tener por parte de la sociedad, puesto que esta no acepta de manera positiva el tema del financiamiento estatal y desconoce (sobre todo en el caso boliviano), en su mayoría, el por qué y para qué sirve este, a causa de la propia cultura política enraizada en la sociedad.

Al respecto existen dos visiones tanto distintas sobre las tendencias del financiamiento a mediano y largo plazo. Por una parte, Aguilar menciona la reincorporación del financiamiento público es viable en un largo plazo a través del buen direccionamiento que debe darse en el marco normativo, inicialmente subsanando y llenando los vacíos jurídicos existentes, en el mediano plazo, y una incorporación paulatina del financiamiento público y mostrando los beneficios y las razones de aplicación del esta subvención a la sociedad. Y por otra parte, Arequipa menciona que la inserción de la subvención estatal a partidos políticos no es factible a causa de la coyuntura y la sociedad misma, puesto que esta no permite y desconoce el fin del por qué debe de aplicarse, además de la falta de voluntad política de reincorporar este tema por parte de

las autoridades, pero de hacerlo en un largo plazo debería de existir un equilibrio entre ambos tipos de financiamiento y que ninguno tenga predominancia excesiva con respecto del otro

2. Comparación jurídica y enseñanzas para el caso boliviano

Existen varios puntos a comparar dentro de la legislación referida al financiamiento a partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela. Varios de los puntos que actualmente son los más comparables dentro de este tema, es en lo que concierne al financiamiento privado, en cuanto su control y reglamentación de cómo debe de llevarse este proceso, así como también el seguimiento del origen y procedencia de estos fondos privados, todo esto revisado a través de los estados financieros presentados por los partidos políticos.

Una de las características en estos países, al igual que otros de la región, es el establecimiento del inicio de las campañas en el cronograma electoral, periodo que suele durar entre treinta días como en Bolivia y Venezuela, a cuarenta y cinco días como lo es en Ecuador, terminando este, uno o los dos días previos a la elección. Haciendo de este lapso de tiempo, un periodo relativamente corto para la realización de las campañas respectivas de los partidos.

En estos países existen límites máximos para las contribuciones de carácter privados, estos no debían de superar el diez por ciento del total del valor que poseía el partido, no solo en recursos económicos, sino, en total con el valor de los bienes que poseía; o esta contribución no debía superar este mismo diez por ciento del total del gasto asumido por el partido en la elección. Además se prohibía las contribuciones de personas e instancias de carácter extranjero; de empresas privadas, como en el caso de Venezuela y en menor medida, aunque controlado, en Bolivia y Ecuador; además de prohibir la contribución de empresas públicas o empresas que tenga convenios con el Estado o alguna relación con este.

En estos tres países existen sanciones de diversa índole para los partidos que no cumplan con lo establecido en la norma. Estas sanciones pueden desde multas

económicas significativas hasta la pérdida de la personería jurídica del partido. Esto se realiza con la verificación de los estados de cuenta de los partidos, y en caso de presentar alguna irregularidad se realizaban auditorías externas para comprobar estas irregularidades. Si bien por ejemplo, en Ecuador, si bien se han visto sanciones a algunos partidos, nunca se ha determinado que ningún partido utilizara recursos de índole ilegal, ya sea a modo de lavado de dinero o proveniente de narcotráfico, pero se hizo dificultoso asegurar condiciones de igualdad y lograr un control efectivo de la procedencia de recursos ilícitos, que son los objetivos básicos de la legislación referida al control y regulación del financiamiento⁹⁸.

Se sancionaba de igual manera el no presentar, el no entregar de manera oportuna o fuera de lo establecido, los estados de cuenta de los partidos políticos, en donde se sanciona económicamente, o en el caso de Bolivia con la pérdida de la personería jurídica del partido. Por ejemplo en Bolivia se sancionó al Movimiento Al Socialismo en las elecciones de asambleístas constituyentes, haciendo que devuelva más de la mitad de lo que recibió del financiamiento público a causa de no haber invertido el total de este, otro ejemplo es el de CONDEPA en 2002 al no precisar y exceder lo permitido en los medios de comunicación. En Venezuela se sancionó, por ejemplo, a Hugo Chávez en 2001 en las elecciones generales de ese año por cuatro millones de Bolívares o 1860 dólares; otro ejemplo fue en las elecciones de 2006 donde se sancionó al entonces ministro de energía y presidente de PDVSA por dieciocho millones de bolívares al ordenar a votar a favor del presidente venezolano a todos los gerentes y miembros de PDVSA; y el ejemplo más significativo, en 2006, fue el sancionar a 58 personas, la mayor cantidad de personas en la historia del Poder Electoral, en donde la mayoría eran funcionarios del Estado; de entonces en adelante no se volvió a sancionar a ningún otro funcionario estatal⁹⁹.

También se sanciona a medios de comunicación que incumplan por ejemplo los estándares mínimos o máximos de costos fijados o medios que difundan propaganda electoral y este no esté acreditado para emitirla, como lo es en el caso boliviano.

⁹⁸ Simón Pachano. *Financiamiento a los partidos políticos en Ecuador..* 268.

⁹⁹ Francisco José Virtuoso. *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela.* Pág. 538.

Para el caso boliviano, a pesar de las objeciones que pueden haberse presentado a lo largo del funcionamiento del financiamiento estatal a los partidos políticos, ha representado, en su momento, el proceso de institucionalización de la democracia en Bolivia, que es lo que aun debería de prevalecer en el actual sistema vigente, puesto que fomentarían la participación de la sociedad en las diferentes instancias del poder, no solamente a través de los partidos establecidos actualmente, sino también, la creación de agrupaciones y movimientos políticos, en donde la sociedad pueda participar en procesos electorarios, y no necesariamente afiliarse a un partido para poder alcanzar espacios dentro del Estado.

Se debería aplicar de manera más efectiva lo referente al control y regulación del financiamiento privado, pero además de subsanar las actuales falencias y vacíos normativos que existe actualmente e ir dejando prácticas políticas negativas, al momento de aplicar esta reglamentación; sino, flexibilizar esta para permitir cierto acceso, generando así de alguna manera medidas a corto plazo, para que estas organizaciones puedan acceder a ciertos beneficios que faciliten su desenvolvimiento, como la flexibilización en cuanto a medios de comunicación, como su reducción de costos, o el acceso regulado a medios públicos. Puesto que este tipo de reglamentación puede contribuir a nivelar, en alguna medida, las capacidades financieras de las agrupaciones políticas en las contiendas electorales e ir protegiendo al sistema democrático de la infiltración de recursos ilícitos de alguna índole.

Uno de los retos jurídicos que se debe llevar a cabo en Bolivia es la mayor reglamentación referida en temas de control y regulación de estados de cuenta de los partidos. Puesto que desde la aplicación del financiamiento estatal el nivel de modernidad alcanzado por el Estado boliviano en temas electorales, la Corte Nacional Electoral se mostraba confiada al tener una reglamentación en la ley Electoral y la Ley de Partidos Políticos y las disposiciones necesarias para poder funcionar de manera efectiva, sobre todo en la recepción de los informes económicos de los partidos en las campañas, además de la afirmación de las autoridades máximas de esta institución, de haber introducido filtros significativos para discriminar los aportes privados y también haber creado las estructuras administrativas suficientes para tener un control efectivo sobre las inversiones de los partidos. Pero además de haber realizado un avance

importante en este tema, se había ido realizando evidente con el paso del tiempo, sobre todo con la experiencia de la elección de 2002, la Corte mostro limitaciones en sus capacidades y en sus mecanismos institucionales, esta no estaba en el total de sus condiciones y capacidades para controlar y fiscalizar los gastos y verificar las fuentes del financiamiento privados¹⁰⁰, aun así cuando los gastos que se tienen hasta el día de hoy por los medios de comunicación, que si bien son mas cuantificables, siguen sin poder controlar el total del gasto y origen de las contribuciones privadas de los partidos. Son estos factores que desde entonces han quedado por corregir, y que a pesar de haber cambiado el sistema de financiamiento varias de las falencias anteriores siguen manteniéndose, en temas sobre todo de control y verificación de las contribuciones privadas, además, no solamente de las fallas en la legislación referente a este tema, sino, a las fallas de institucionalidad que existen, que impiden el desarrollo y efectivo desenvolvimiento de todo este proceso. La primera acción al respecto consiste en el mejoramiento normativo sobre el financiamiento y la implementación de una política de institucionalización en este tema para evitar las falencias actualmente existentes.

3. Recomendaciones generales para el caso boliviano

La primera recomendación para Bolivia es la implementación a corto plazo de medidas de una reestructuración y fortalecimiento general del Órgano Electoral Plurinacional, para la consolidación de la institución, al igual que el mejoramiento de las normas internas de esta, además de u proceso de institucionalización para su mejor funcionamiento y mejor aplicación de las normas y políticas que emanen la institución.

También se debe realizar una redirección y revisión de los objetivos y del porque de los diferentes partidos políticos, puesto que estos, en su mayoría, carecen de respaldo y legitimidad, al igual que el desgaste que tienen por parte de la sociedad. Esta reorientación de los partidos está referida a dejar ciertas prácticas que se vieron cuando estuvo vigente la subvención estatal, donde se olvidaba el por qué de sus objetivos y se primaba el acceder solamente al poder u obtener mayores resultados en las elecciones

¹⁰⁰ René Antonio Mayorga. *Análisis comparativo sobre financiamiento a campañas y partidos políticos Bolivia*. Pág. 13-14.

para así recibir mayores ingresos estatales, lo que en medida ocasiono su desgaste como partidos y fue factor para la eliminación del financiamiento. Al reorientar los partidos dejando de lado este tipo de prácticas reducen su falta legitimidad, haciendo más viable la futura reincorporación del financiamiento público, o al menos ir de la mano con lo que debería de ser el proceso de institucionalización del Órgano Electoral Plurinacional, en un corto o mediano plazo.

El primer paso a realizar es el mejoramiento normativo referido al financiamiento existente, es decir, ampliar la legislación en cuanto a control y regulación del financiamiento actual, además de normar la creación de disposiciones y reglamentos que respondan a las elecciones que van en curso, es decir, reglamentar la campaña que va en curso, a través de disposiciones adecuadas al momento de desarrollo de la elección, reglamentos emanados de normas y legislación mayores que trasciendan a lo largo del tiempo. Este nuevo marco jurídico debe llenar los vacíos legales que actualmente tiene en temas de control y revisión de estados de cuenta e incluir otro tipo de sanciones a las existentes, que estén más acorde a la realidad, que vayan más allá de una sanción económica o la pérdida de de personería jurídica, en casos de graves infracciones como la comprobación de contribuciones ilícitas del partido o la comprobación de aportes de empresas o agentes extranjeros al país.

Todo esto consiste en mejorar y ampliar la legislación de control del financiamiento privado y un mejor control de los mecanismos e instancias de regulación y verificación de los medios de captación de recursos de los partidos políticos. Esto se puede realizar a través de la creación de mecanismos e instituciones, dependientes del Tribunal Supremo Electoral, especializadas en estos temas, además de contar con auditorías externas que respalden todos estos procesos de fiscalización de los partidos políticos, así mismo, fiscalizando a las instancias encargadas de estos procesos para efectivizar y transparentar la realización y comprobación de la no existencia de irregularidades y malos manejos económicos de los partidos en procesos electorales, a la vez de consolidar e institucionalizar a los órganos encargados del control del financiamiento privado a partidos políticos.

Pasado este proceso, se debe hacer público los resultados y la información de la rendición de cuentas de los partidos, que es parte del control hacia los partidos. Es decir, hacer público y de libre acceso, toda la información al respecto del uso, gasto y proveniencia de los recursos económicos de los diferentes partidos en los procesos electorales, que actualmente es una gran falencia en nuestro contexto actual, al igual que en otras sociedades afines a la nuestra, donde no es del todo público o de fácil acceso a la sociedad en general, donde ejemplo claro es Ecuador que solo publica determinados detalles, exclusivamente en la página web del Consejo Nacional Electoral del Ecuador, a pasar de estar reglamentada la difusión de esta información.

Para el mejoramiento de este proceso es necesario, la intervención positiva de la sociedad civil al momento de fiscalizar y controlar el manejo del financiamiento a partidos políticos. Participación social que actualmente es necesaria para llevar adelante estos procesos de control y regulación del uso, manejo y proveniencia de los recursos económicos e inmobiliarios de los que disponen los partidos. Esto para subsanar las falencias del régimen actual y fomentar la participación social en este tipo de procesos, donde no solamente controlaría a las agrupaciones u organizaciones con fines políticos, sino, también fiscalizaría la labor y eficacia de las instituciones públicas encargadas de estos asuntos, dando fe y respaldo a estos acontecimientos.

Estos procedimientos no solo consolidaría y daría mayor institucionalidad a los partidos políticos y a las instituciones encargadas del correcto control y administración del financiamiento, sino que también les daría mayor respaldo y legitimidad política y social a estas instituciones en nuestro país.

Otra recomendación importante es la regulación de la emisión de propaganda en medios de comunicación, es decir, no en el control o establecimiento del tiempo máximo de difusión, sino, de los horarios de transmisión de propaganda. Que la emisión de esta sea controlada en los horarios que se emiten, es decir que esta no se difunda en horarios inadecuados, o que estén a deshoras. Claro ejemplo de esto puede ser la transmisión de estos mensajes en horarios donde la programación sea exclusivamente dirigida a un público infantil, horario que suele ser inadecuado por la poca recepción de la propaganda por parte del público interesado en este tema. Otro claro ejemplo es la

difusión deshoras del día, como por ejemplo en horas de la madrugada o en altas horas de la noche. Estos aspectos además de ser inadecuados en su implementación, son aspectos no regulados, del acceso a medios de comunicación y de no contar con la reglamentación referida en este tema, es un factor negativo que va en contra de los propios partidos, puesto que al estar establecido un tiempo límite de de emisión de propaganda por partido a lo largo del día, quita la efectiva recepción del mensaje de la propaganda difundida por los medios de comunicación a la sociedad por parte de las agrupaciones políticas, puesto que no son los horarios indicados para la efectiva difusión de los programas de los partidos. Otro efecto negativo de este aspecto es que genera desigualdad entre los partidos, puesto que la difusión del mensaje de algunos partidos suele transmitirse, justamente en estos horarios que son los adecuados, mientras que en otros casos suele transmitirse en los horarios propicios para esto, puesto que si bien no depende los partidos el horario de emisión, este factor de una u otra manera genera desigualdad y desequilibrio entre los partidos. Es por estas razones que se hace necesario normar estos aspectos, para así poder controlar y regular de mejor manera lo referido al acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos y mejorar sus condiciones de desenvolvimiento en estos.

El mejoramiento normativo, no solo debe referirse a temas de financiamiento, ya sea de manera directa en recursos económicos, o indirecta en el acceso de medios de comunicación como la facilidad en la disposición de distintos bienes inmuebles, sino también en la mejora de todo el sistema electoral en general y la desburocratización en este órgano del Estado para el mejor funcionamiento de la institución y el mejor desenvolvimiento de los partidos.

Para el efectivo funcionamiento en temas electorales y de financiamiento, es necesario descentralizar el órgano electoral y como parte de este aspecto la creación de instituciones, a cargo del órgano electoral, especializadas encargadas de todos los aspectos del financiamiento para la mejor institucionalización y cuantificación de los gastos de los partidos, además del control y revisión de la proveniencia de estos recursos. Todo en vista de una mejora en el funcionamiento del sistema de financiamiento en la sociedad.

Estas reformas tienen que fomentar a la vez, la participación política de los partidos y el mejoramiento del sistema democrático e impulsar el pluralismo en las distintas instancias del poder y el acceso de agrupaciones y organizaciones políticas en estas, y no solamente a través de convenios, alianzas o la absorción de estas en los partidos políticos existentes. Todo este cambio también debe ir acompañado de un paulatino desarrollo de estas instancias referidas al financiamiento y la reincorporación en un futuro de subvención estatal a los partidos, pero ya sin las fallencias vividas en el pasado y aceptado política y socialmente por el verdadero significado que este representa en otras sociedades.

Otro factor que debe tomarse en cuenta es el tema del financiamiento en época no electoral, donde se debe de reglamentar mejor y pedir más frecuentemente rendiciones de cuenta a los partidos, además de incentivar la promoción de actividades internas y de socialización para el mejor conocimiento de los partidos políticos, y no se limite esto estrictamente en los procesos electorales.

CONCLUSIONES

Uno de los factores importantes para la aparición del financiamiento en países como Bolivia, Ecuador y Venezuela, tiene que ver con la transición a la democracia, luego de largos periodos de dictaduras, regímenes militares y conflictos políticos y sociales en estas sociedades, que dieron como resultado la ampliación de la democracia en varios niveles, sobre todo en temas electorales y el fomento a la participación política de la sociedad y el fomento a la aparición, no solamente de partidos políticos nuevos y/o renovadores, sino, de agrupaciones y organizaciones con fines políticos, para así consolidar y afianzar la democracia emergente.

Es por esta razón que se tomaron y adoptaron medidas para la consolidación y ampliación del sistema democrático. Una de estas medidas fue adoptar el financiamiento público a los partidos políticos, que prontamente se convirtió en una de las medidas más aplicadas, pero a la vez más controvertidas a lo largo de su historia.

Esta incorporación del financiamiento se basó en dar un incentivo a las agrupaciones políticas para que puedan participar en los procesos electorales, fomentando así la pluralidad política y el mayor acceso de diferentes instituciones con fines políticas y la facilitación a la sociedad para acceder a diferentes instancias del poder. Todo esto a través de incentivos económicos para que estas agrupaciones puedan financiar sus actividades electorales y puedan participar en estos procesos. Estos beneficios económicos se extendieron también a periodos no eleccionarios para fomentar la promoción de sus actividades internas de los partidos y para difundir la imagen del partido a la sociedad en general.

El financiamiento tuvo gran impacto en nuestras sociedades al fomentar el pluralismo político en el sistema democrático y a la consolidación de esta, posterior a los procesos vividos a nivel social y político en Bolivia, Ecuador y Venezuela, y de los procesos de dictaduras y regímenes militares. Pero también este sistema de financiamiento mostró varias falencias en su aplicación e implementación referidas al manejo mismo del financiamiento en sus diferentes ámbitos.

Estas falencias se mostraron, que si bien existió un pluralismo político, también se vio una gran polarización de los partidos políticos o como se da actualmente en nuestra sociedad, mas allá del estado actual del financiamiento, se muestra que al tener dos polos políticos en la sociedad, una en funciones de gobierno y la otra como parte de la oposición política, sobre todo en el caso de esta última, se encuentra atomizada en pequeñas fracciones, conformada por distintos partidos. En donde en un plano general de esta situación, estos partidos, en todas las partes que forman esta polarización política, ya no siguen los objetivos por los que fueron creados, sino, solamente persiguen el llegar a copar espacio de poder o conseguir los mejores resultados en los procesos electorales, invirtiendo grandes cantidades de recursos económicos en las campañas, para luego recibir la reposición económica del dinero invertido en estos procesos, por parte del Estado

El proceso de financiamiento no fue igual en Bolivia, Ecuador y Venezuela. Si bien en el caso ecuatoriano y venezolano comenzó entre finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta, en Bolivia se incorporó y consolidó casi a finales de los noventa a causa de conflictos particulares de esta sociedad. Mientras en el caso boliviano se iniciaba su proceso de incorporación, del financiamiento público en 1997, entre 1998 y 1999 en Venezuela se eliminaba este a causa de factores netamente políticos, que causó la reestructuración política, jurídica y social en este país.

Uno de los factores importantes que ha ido una mayor importancia en este aspecto, es el financiamiento indirecto, es decir, la otorgación de infraestructura a los partidos, o para ese caso, el acceso a medios de comunicación, ya sea esta de manera privada o estatal, que en los años actuales se ha convertido en uno de los aspectos más regulados y controlados por las instancias encargadas de este tema, siendo, además uno de los mas cuantificables en temas del financiamiento. Aspecto que sin duda es uno de los más relevantes actualmente, donde se comprobó que alrededor de más del ochenta por ciento de lo invertido en campañas electorales, se lo realiza a través de los diferentes medios de comunicación.

El sistema de financiamiento tiene características propias en cada uno de estos países, sobre todo en el ámbito normativo.

En Bolivia se ha mostrado actualmente la falta de un marco normativo suficiente para la efectiva aplicación de esta norma que controle y regule de buena manera el sistema de financiamiento privado existente en Bolivia, luego de la eliminación de la subvención estatal a partidos políticos entre 2008 y 2009. Además de presentar un manejo político respecto al funcionamiento de la aplicación referido al financiamiento.

En Ecuador si bien es único país de los seleccionados que mantiene todo un régimen de financiamiento consolidado y la mantención del financiamiento público, este aun tiene grandes falencias, no por la falta de una normativa correspondiente sobre el tema, sino, que la ampliación realizada al respecto no resolvió el tema de fondo del financiamiento, sino, que generó una contraposición legal de este tema que dificulta la buena aplicación de este tema además de contar con problemas como, la asignación de recursos económicos por parte del Estado, en donde la entrega de estos se los realiza posterior a los resultados electorales, es decir, que es un fondo re reposición de gastos, que genera desigualdad entre los partidos que no cuentan con gran capacidad económica para solventar su campaña con respecto de los partidos políticos con gran capacidad para poder hacerlo.

En Venezuela, a partir de 1999, el sistema de financiamiento, es exclusivamente privado a causa de su reestructuración política y jurídica desde la promulgación de la Constitución Política del Estado en 1999 como efecto de la llegada del Hugo Chávez al gobierno. Es desde entonces que las contribuciones privadas a los partidos políticos esta estrictamente regulada, además de que esta norma no corresponde a la situación actual en que se lleva los procesos electorales, además de tener un excesivo manejo político y coyuntural en temas electorales y de financiamiento.

Actualmente en Bolivia y Venezuela existen grandes restricciones al financiamiento, sobre todo a la hora de rendir cuentas por parte de los partidos, es decir, la presentación de estados de cuenta estos, puesto que existen grades vacios normativos referidos en el tema, donde solo prima la norma en cuanto a burocracias administrativas y de relleno para dificultar la presentación de estos estados financieros por los partidos políticos, normas que además no guardan relación con la realidad existente.

La aplicación del financiamiento en nuestras sociedades, ha sido relativamente efectiva en estos países. En Ecuador, como se ha mencionado anteriormente, la administración del financiamiento público solo ha sido, a manera de reposición, es decir, que se entregaba los recursos, producto de la subvención estatal, posterior a las elecciones, dependiendo de los resultados que consiguieran los partidos, donde se entregaba estos recursos para reponer el gasto utilizado por parte del partido. Otro aspecto en este sentido es la proporcionalidad en la que se establecía la fórmula de asignación del financiamiento, a través del número de electores, entre otras, que no establecían marcos reales para la asignación de recursos públicos. Aspectos como estos aun siguen vigentes y que aun no han sido resueltos en Ecuador.

Venezuela es el país que presenta mayor desgaste en cuanto al sistema de financiamiento, a causa del mismo desgaste que cuentan los partidos políticos como el propio gobierno y las instituciones encargadas del control y revisión de los estados de cuenta de los partidos, por la mala concepción social de los partidos, que se los considera como tradicionales y la ineficacia de los organismos encargados de los procesos de control del financiamiento privado. En este caso particular es positivo y necesario la intervención de la sociedad civil y de otras instancias que regulen de manera externa a los partidos, para una efectiva aplicación de la norma, al igual que el mejoramiento de esta legislación referida a este tema.

En Bolivia la asignación de recursos estatales fue la mas propicia de los países estudiados puesto que esta no solo era de reposición, sino que se otorgaba estos recursos, no solo posterior a las elecciones con los resultados de la elección, sino, se entregan recursos previos a la elección en curso como efecto de los resultados de las elecciones precedentes. Pero el desgaste de los partidos a causa de su pasado y su protagonismo en procesos conflictivos en el país, hizo que se desvirtuara el financiamiento estatal, además del desconocimiento de este, hizo posible su eliminación del sistema jurídico del país.

El impacto institucional que tuvo la introducción del financiamiento estatal a los partidos políticos, fue grande, puesto que este, al inicio de su incorporación fue una medida renovadora que fomentaba la generación de nuevos partidos y agrupaciones políticas

que impulsaban el sistema democrático. En el transcurso del tiempo, debido a conflictos políticos y crisis institucionales, los partidos perdieron legitimidad y credibilidad por lo que se pensó que era insulso que se financie a instituciones que no contaban con el respaldo social suficiente, lo que creó una crisis en el sistema de financiamiento hasta el punto de su desaparición en el caso venezolano y boliviano.

Actualmente el financiamiento, tanto estatal existente en Ecuador, como el privado, está relegado a un segundo plano en nuestra sociedad, y a un manejo coyuntural por parte de las instancias encargadas de este. Haciendo que este tema no sea lo suficientemente relevante para generar los cambios normativos y estructurales necesarios para su mejor funcionamiento y aplicación, en momentos en que estas normas toman mayor relevancia, que son en épocas de procesos electorales.

El financiamiento en general, necesita de llenar los vacíos normativos con los que actualmente cuenta, además de crear las instancias pertinentes para el efectivo control y regulación del uso de recursos por parte de los partidos y de fortalecer los mecanismos de control de la procedencia de las contribuciones privadas, regulando que estas no sean provenientes de origen ilícito.

El fortalecimiento y mayor institucionalización de los organismos encargados de la aplicación y control del financiamiento, es necesario para que este tenga la relevancia e importancia que debería de tener. Además de la generación de instituciones de índole civil que controlen y fiscalicen a los partidos y además controlen la labor de regulación de las instituciones encargadas de la revisión de los estados de cuenta de los partidos, para así legitimar a estas instituciones, como a los partidos políticos mismos.

Se realizó también una comparación jurídica del financiamiento actual en los países seleccionados, se hizo las enseñanzas respectivas para Bolivia, así mismo se vieron las tendencias al respecto. Finalmente se hizo necesario, efectuar recomendaciones necesarias para el caso boliviano, es decir, para el mejoramiento y fortalecimiento del sistema de financiamiento, como el mejoramiento normativo para completar los vacíos existentes actualmente en la legislación referida a este tema. Además de medios para el fortalecimiento de las instituciones encargadas de la implementación y regulación del financiamiento, y medios para la legitimación de los partidos para hacer, no tan

difícil de las normas y lo referente al financiamiento por parte de la sociedad, y la retoma de los fines y las significaciones de lo que implica en sí el financiamiento en general, ya sea este público o privado.

BIBLIOGRAFIA

Aparicio Castillo, Fco. Javier y Pérez Martínez Jacaranda María. “Financiamiento Público a Partidos Políticos”. En *Grandes Temas para un Observatorio Electoral Ciudadano*, Volumen III: Sistema Político Electoral. México, D. F. 2007.

Bolivia. Ley de Partidos Políticos. Ley núm. 1983 junio de 1999.

Bolivia. Ley Electoral. Ley núm. 1453. Febrero de 1993.

Bolivia. Ley de Régimen Electoral. Ley núm. 026 junio de 2010.

Bolivia. Ley de Reforma y Complementación del Régimen Electoral. Ley núm. 1779 marzo de 1997

Centro de estudios sociales y opinión pública. “Financiamiento a partidos políticos y campañas políticas en el mundo: datos comparativos”. México D. F. Julio 2004.

Consejo Nacional Electoral del Ecuador. “Legislación Electoral Ecuador - 2009, Recopilación de normas, reglamentos e instrumentos emitidos por la CNE”. Editorial CNE. Recopilación CIDE, Quito Ecuador, 2009.

CURI, Marco. “Proponen ley para regular aportes a partidos políticos”. En sección política. En *El Día*. La Paz Bolivia. 7 de octubre de 2013.

Constitución de la República del Ecuador. Ecuador. Octubre de 2008. Última modificación en julio de 2011.

Constitución política de la República del Ecuador. Junio de 1998.

Ecuador. Instructivo para el control y juzgamiento del gasto electoral y propaganda política. Registro N° 196. Noviembre de 2000.

Ecuador. Ley de control del gasto y propaganda electoral, Ley N° 5. Registro N° 196. Marzo de 2000.

Ecuador. Reglamento a la ley de control del gasto y propaganda electoral. Decreto 2806, registro oficial. Julio de 2002.

Ecuador. Ley orgánica de control de gasto y propaganda electoral. Registro N° 2806 Noviembre de 2005.

Ecuador. Ley orgánica electoral y de organizaciones políticas de la república del, código de la democracia. Asamblea Nacional, Comisión legislativa y de fiscalización. Ecuador. 26 de abril a 14 de junio 2009.

LAUGA, Martin, y GARCIA RODRIGUEZ, Juan I. “La campaña electoral: publicidad / propaganda, periodo prohibiciones”. Cap. XXVIII. En *Treatise on Compared Electoral law of Latin America*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, ediciones. 2007

LAZARTE, Jorge. “Regulación jurídica a los partidos políticos”. En *Los partidos políticos en Bolivia*. NE.

MAYORGA, René Antonio. “Análisis comparado sobre el financiamiento de campañas y partidos políticos, Bolivia”. En GRINER, Steven y ZOVATTO, Daniel (coord.) *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. ABC ediciones. San José, Costa Rica. 2004.

NJAIM, Humberto. “Análisis comparado sobre el financiamiento de campañas y partidos políticos, Venezuela”. En GRINER, Steven y ZOVATTO, Daniel (coord.) *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. ABC ediciones. San José, Costa Rica. 2004.

PACHANO, Simón. “Financiamiento de los partidos políticos en Ecuador”. En GUTIERREZ, Pablo y ZOVATTO, Daniel (Coord.) *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. 2^{da}. Edición. UNAM. México. 2011.

ROMERO BALLIVIAN, Salvador. “La corta y sobresaltada historia del financiamiento público a los partidos políticos en Bolivia”. En GUTIERREZ, Pablo y ZOVATTO, Daniel

(coord.). En *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. 2^{da}. Edición. UNAM. México. 2011.

ROWLAND, Michelle. “Análisis comparado sobre el financiamiento de campañas y partidos políticos, Ecuador”. En GRINER, Steven y ZOVATTO, Daniel (coord.) *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. ABC ediciones. San José, Costa Rica. 2004.

S/N. “Ficha para la recolección sobre marcos normativos”. Anexo 1. En *Análisis comparado sobre el financiamiento de campañas y partidos políticos, Ecuador*. Unidad para la Promoción para la Democracia. Internacional – IDEA. Ecuador.

Superintendencia y de Información y Comunicación. “Convenio de cooperación interinstitucional para el control de la promoción y publicidad electoral entre el Consejo Nacional Electoral y la superintendencia de Información y Comunicación”. Consejo Nacional Electoral. Ecuador. 20014.

VIRTUOSO, Francisco José. “Financiamiento de los partidos políticos y campanas electorales en Venezuela”. En GUTIERREZ, Pablo y ZOVATTO, Daniel (Coord.) *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. 2^{da}. Edición. UNAM. México. D. F. 2011.

ANEXO 1

Matriz de Vester

I. Lista larga de preguntas

- 1.- ¿Cuáles fueron las principales características que fomentaron el financiamiento a partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014?
- 2.- En Bolivia, Ecuador y Venezuela ¿Qué tipo de financiamiento ha sido predominante en cada uno de estos países?
- 3.- ¿Cuáles fueron las principales reformas a reglamentos que modificaron o re direccionaron el financiamiento a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014?
- 4.- Comparativamente ¿Cuáles fueron las diferencias y similitudes en los puntos centrales de reglamentación para el financiamiento a partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014?
- 5.- ¿Cuál fue la función del financiamiento estatal y como se compara este en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014?
- 6.- ¿Cuáles fueron las normas iniciales en las que se nombra el financiamiento a partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela antes de las reformas actuales y como se comparan y diferencian entre sí?
- 7.- ¿Cuál fue el impacto que tuvo la implementación del financiamiento a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela entre 1997 a 2014?
- 8.- Comparativamente ¿Cuál fue la función principal del financiamiento privado en Bolivia, Ecuador y Venezuela se 1997 a 2014?
- 9.- ¿Cómo se ha desarrollado tanto el financiamiento público, como el financiamiento privado y cuáles fueron sus puntos de inflexión en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014?

10.- ¿Cuáles fueron las principales normas, y como se desarrollaron estas en control y regulación del financiamiento a los partidos políticos y a qué tipo de financiamiento van dirigidas estas normas en Bolivia, Ecuador y Venezuela si 1997 a 2014?

11.- ¿Cómo se desarrollo y aplico la distribución de recursos a todo nivel, en el financiamiento público, principalmente, y la regulación del financiamiento privado, y el acceso a los medios de comunicación en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014?

12.- ¿Cuáles fueron las limitaciones, falencias y buena aplicación del financiamiento a partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela se 1997 a 2014?

13.- ¿Cuáles fueron los motivos o razones que detuvieron o eliminaron el financiamiento público o lo redujeron en casos como el de Bolivia y Venezuela de 1997 a 2014?

II. lista corta de preguntas.

A.- ¿Cuáles fueron los procesos políticos que establecieron normas y reformas referidas al financiamiento en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014?

B.- ¿Qué diferencias y similitudes existen entre el financiamiento a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014?

C.- ¿Cuál fue el impacto que tuvo la implementación del financiamiento a los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela entre 1997 – 2014?

D.- ¿Cómo se implemento el control, la regulación y la fiscalización del gasto de los partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014?

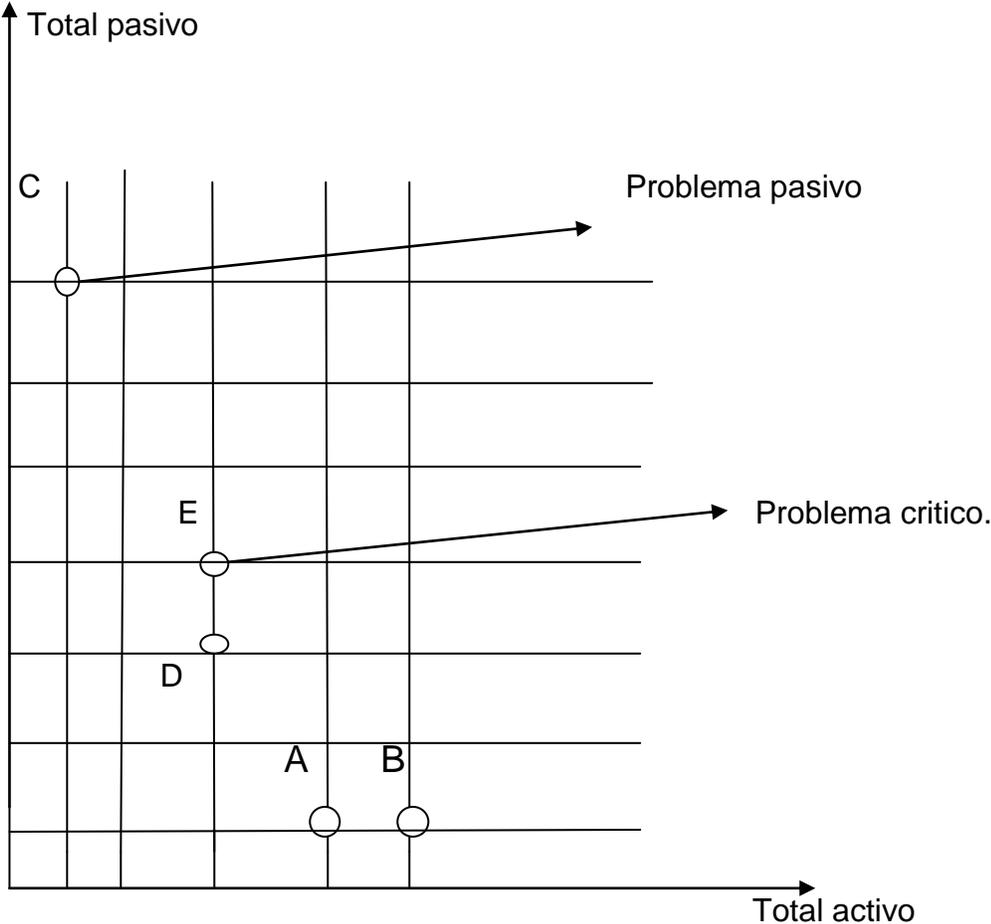
E.- ¿Cuáles fueron las características y coyuntura políticas en las que se implemento el financiamiento a partidos políticos en Bolivia, Ecuador y Venezuela de 1997 a 2014?

La lista corta de preguntas fue realizada en taller de ayudantía, con ayuda del ayudante de la materia, con apoyo de pares académicos.

Valores de la matriz.

X	A	B	C	D	E	TOTAL ACTIVO
A	X	2	2	1	3	8
B	1	X	3	3	2	9
C	1	1	X	2	1	5
D	1	1	3	X	2	7
E	2	1	3	1	X	7
TOTAL PASIVO	5	5	11	7	8	X

IV. Resultados



ANEXO 2

LISTA DE ENTREVISTADOS

Marcelo Arequipa	Experto en partidos políticos
Marcelo Peralta	Experto en Democracia
Marco Antonio Aguilar	Experto en partidos políticos

ANEXO 3

LISTA DE PREGUNTAS

1. ¿Cuáles fueron los principales antecedentes políticos y jurídicos referidos al financiamiento a partidos políticos?
2. ¿Cuál es el tipo de financiamiento predominante de financiamiento a partidos políticos y su marco político y normativo?
3. ¿Cuál fue el marco legal de desarrollo e implementación del financiamiento público directo a partidos políticos?
4. ¿Cuál fue el marco legal de desarrollo e implementación del financiamiento público indirecto a partidos políticos?
5. ¿Cómo fue la regulación jurídica y política del financiamiento a partidos políticos?
6. ¿Cuáles son las causas y características principales para la ausencia de un marco legal y para la buena regulación normativa en referencia al financiamiento a partidos políticos en Bolivia?
7. ¿Cuáles son los procedimientos legales implementados para la regulación del financiamiento a partidos políticos en Bolivia?
8. ¿Cómo fue el proceso de ampliación del marco jurídico referido al financiamiento a partidos políticos en Ecuador?
9. ¿Cuáles son las características principales para que se amplíe el marco legal para el financiamiento a partidos políticos en Ecuador?
10. ¿Cuál la efectividad y eficacia normativa relacionada al financiamiento a partidos políticos en Ecuador?
11. ¿Cuáles son las causas y efectos de las restricciones legales del financiamiento a partidos políticos en Venezuela?
12. ¿Fue efectiva la fiscalización, el control y la rendición de cuentas al financiamiento a partidos políticos?
13. ¿Cómo fue la restricción, y a que se debe, las restricciones normativas y políticas al financiamiento a partidos políticos y su efecto en la restricción de la participación política en Bolivia?

14. ¿Cómo fue la implementación y la eficacia referida a los ajustes realizados al financiamiento a partidos políticos en Ecuador?
15. ¿Cuáles fueron los factores y causas que ocasionaron la eliminación del financiamiento público en Venezuela?
16. ¿Cómo fue la aplicación del financiamiento a partidos políticos?
17. ¿Cómo fue la administración de los recursos de los partidos políticos?
18. ¿Cuál fue el impacto político e institucional del financiamiento a partidos políticos?
19. ¿Cuáles son las actuales tendencias del financiamiento a partidos políticos?

Introducción

Capítulo I Enfoque metodológico	10
1. Problema de investigación	10
2. Objetivo general y objetivos específicos	11
3. Pertinencia e impacto de la investigación	12
4. Hipótesis, variables y operacionalización	13
5. Métodos, recursos y técnicas	15
Capítulo II Estado del arte	
1. Historia de la financiación de los partidos políticos	15
2. Financiamiento y fortalecimiento de la democracia	20
3. Características, naturaleza y modalidades del financiamiento	21
4. Acceso y uso de los medios masivos de comunicación	28
5. Limitación y control al financiamiento	32
Capítulo III Normas jurídicas sobre el financiamiento	
1. Antecedentes jurídicos de la financiación	34
2. Financiamiento directo e indirecto a los partidos políticos	39
3. Regulación del financiamiento en Bolivia, Ecuador y Venezuela	43
a) Ausencia de normativa en Bolivia	43
b) Amplitud y eficacia de las normas ecuatorianas	45
c) Restricciones normativas en Venezuela	46
4. Comparación de la fiscalización, control y rendición de cuentas	48
Capítulo IV El financiamiento de los partidos políticos de 1997 a 2014	
1. Financiamiento en Bolivia, Ecuador y Venezuela	54
a) Restricción de la participación en 2009 en Bolivia	54
b) Ajustes normativos entre 2001 a 2002 en Ecuador	57
c) Eliminación del financiamiento en 1998 en Venezuela	59
2. Aplicación y administración del financiamiento	61

3. Impacto político e institucional del financiamiento en los países seleccionados	66
4. Análisis comparado de los países en la coyuntura	71

Capítulo V Comparación de los países seleccionados y recomendaciones para Bolivia

1. Tendencias del financiamiento en la actual coyuntura política	75
2. Comparación jurídica y enseñanzas para el caso boliviano	79
3. Recomendaciones generales para el caso boliviano	82
Conclusiones	87
Bibliografía	93
Anexos	96
Índice general	104