

**UNIVERSIDAD DE SALAMANCA**

PROGRAMA DE DOCTORADO  
ESTADO DE DERECHO Y GOBERNANZA GLOBAL



**UNIVERSIDAD  
DE SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

**TESIS**

**EL FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS Y  
CAMPAÑAS ELECTORALES FRENTE A LA CORRUPCIÓN  
POLÍTICA EN REPÚBLICA DOMINICANA:**

**UNA VISIÓN NACIONAL FRENTE AL ÁMBITO  
INTERNACIONAL**

**AUTOR**

**VLADIMIR ROZÓN GARCÍA**

**DIRECTOR**

**MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ**

Salamanca, 2021

## AGRADECIMIENTOS

*A Dios, a mis padres Valerio y Bienvenida, a mi hermana Marlenny y a mi pareja Maximiliane, por ser mi soporte, motivación y motor a través de todos estos años, brindándome su apoyo constante e incondicional, su impulso, su aliento y oraciones.*

*A Manuel Alcántara, por su comprensión, generosidad, atención persistente y, sobre todo, por ser corresponsable de la consecución y finalización de este proyecto, pues, sin su apoyo, simplemente esto no hubiese sido posible; a Fátima García, por su orientación y colaboración en un momento importante de esta travesía doctoral; y a Teresa Díaz de la Escuela de Doctorado, por su ayuda en las diversas diligencias y trámites y por su atención constante a la hora de resolver cualquier situación que, a pesar de ser simple, en la distancia era difícil.*

*A los brillantes académicos que amablemente aceptaron ser miembros del Tribunal Examinador de este trabajo en calidad tanto de titulares como de suplentes: Fátima García, Patricia Otero, Hugo Picado, Leticia Ruiz y Salvador Martí; a todos mis más sinceros afectos y reiterados agradecimientos, pues, ustedes poseen un rol importante en el logro de esta anhelada meta.*

*“Los gobiernos deben afrontar urgentemente el rol corruptor de los grandes capitales en la financiación de los partidos políticos y la influencia indebida que se ejerce en nuestros sistemas políticos”*

**Delia Ferreira Rubio**

Presidenta Transparencia Internacional (TI)

*“Resulta fundamental que el financiamiento de los partidos y los candidatos sea abierto y transparente para luchar contra la corrupción y obtener y conservar la confianza de los ciudadanos en la política”*

**Falguera, Magnus y Ohman**

Autores Manual sobre Financiamiento Político (IDEA Internacional)

## ABREVIATURAS

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
BCRA	Bipartisan Campaign Reform Act
CAPEL	Centro de Asesoría y Promoción Electoral
CEA	Consejo Estatal del Azúcar (República Dominicana)
CEP	Centro de Estudios Públicos
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas (México)
CIEPLAN	Corporación de Estudios para Latinoamérica
CIPPEC	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (Argentina)
CIS	Centro de Investigaciones Sociológicas (España)
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CLC	Campaign Legal Center
COFIPE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (México)
CONEP	Consejo Nacional de la Empresa Privada (República Dominicana)
COPPPAL	Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe
CPLT	Consejo para la Transparencia (Chile)
DSF	Direct State Financing
FA	Frente Amplio (República Dominicana)
FEPADE	Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales (México)
FCE	Fondo de Cultura Económica (México)
FCPA	Federal Corrupt Practices Act
FCU	Fundación de Cultura Universitaria (Uruguay)
FEC	Federal Election Commission
FECA	Federal Election Campaign Act/ Amendments
FIAPP	Foro Interamericano sobre Partidos Políticos
FINJUS	Fundación Institucionalidad y Justicia (República Dominicana)
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FP	Partido Fuerza del Pueblo (República Dominicana)
FUNGLODE	Fundación Global, Democracia y Desarrollo
GRECO	Grupo de Estados contra la Corrupción
IEF	Instituto de Estudios Fiscales (España)
IFE	Instituto Federal Electoral (México)
IFES	International Foundation for Electoral Systems
IDEA	Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
IJ	Instituto de Investigaciones Jurídicas (México)
IPC	Índice de Percepción de la Corrupción
IU	Izquierda Unida (España)
JCE	Junta Central Electoral (República Dominicana)
LyD	Fundación Libertad y Desarrollo (Chile)

ML	Partido Movimiento Libertario (Costa Rica)
MP	Ministerio Público (República Dominicana)
NDI	National Democratic Institute
OBSEROP	Observatorio Comportamiento Político y Opinión Pública (República Dominicana)
OEA	Organización de Estados Americanos
OIDDH	Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos
OISOE	Oficina de Ingenieros Supervisores del Estado (República Dominicana)
OMSA	Oficina Metropolitana de Servicios de Autobuses (República Dominicana)
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPD	Observatorio Político Dominicano
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PAC	Political Action Committees
PAN	Partido Acción Nacional (México)
PC	Participación Ciudadana (República Dominicana)
PELA	Proyecto Elites Latinoamericanas
PELA-USAL	Proyecto Elites Latinoamericanas de la Universidad de Salamanca
PEPCA	Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa
PGR	Procuraduría General de la República (República Dominicana)
PJ	Poder Judicial (República Dominicana)
PLD	Partido de la Liberación Dominicana
PLN	Partido Liberación Nacional (Costa Rica)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Partido Popular (España)
PPERA	Political Parties Elections and Referendums Act
PRD	Partido de la Revolución Democrática (México)
PRD	Partido Revolucionario Dominicano (República Dominicana)
PRI	Partido Revolucionario Institucional (México)
PRM	Partido Revolucionario Moderno (República Dominicana)
PSOE	Partido Socialista Obrero Español (España)
PRSC	Partido Reformista Social Cristiano (República Dominicana)
SERVEL	Servicio Electoral (Chile)
SFP	Sistemas de financiamiento político
TC	Tribunal Constitucional (República Dominicana)
TCU	Tribunal de Cuentas Español
TSE	Tribunal Superior Electoral (República Dominicana)
TI	Transparencia Internacional
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia (España)
UNCAC	United Nations Convention Against Corruption
UNIORE	Unión Interamericana de Organismos Electorales
UPD	Unidad para la Promoción de la Democracia
USAL	Universidad de Salamanca
V-DEM	Variedades de la Democracia



# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO 1. ASPECTOS GENERALES</b>	<b>23</b>
<b>1.1 Conceptos</b>	<b>23</b>
<b>1.2 Antecedentes</b>	<b>26</b>
<b>1.3 Estado de la cuestión</b>	<b>30</b>
<b>CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO</b>	<b>44</b>
<b>CAPÍTULO 3. MARCO METODOLÓGICO</b>	<b>70</b>
<b>CAPÍTULO 4. SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS Y CAMPAÑAS ELECTORALES</b>	<b>77</b>
<b>4.1 Modalidades</b>	<b>78</b>
4.1.1 Financiamiento público	79
4.1.1.1 Directo	87
4.1.1.2 Indirecto	92
4.1.2 Financiamiento privado	95
4.1.3 Financiamiento mixto	96
<b>4.2 Criterios de asignación</b>	<b>98</b>
4.2.1 Partidos, agrupaciones y movimientos políticos sujetos de financiación	99
4.2.2 Áreas o actividades objeto de financiación	102
4.2.3 Periodicidad y momentos de entrega o desembolso	103
<b>4.3 Legislación y marco regulador</b>	<b>108</b>
4.3.1 Fuentes de ingreso	112
4.3.2 Prohibiciones	118
4.3.3 Limitaciones	125
4.3.4 Régimen de sanciones	128

4.3.5	Garantía de cumplimiento	136
4.3.6	Responsabilidad e integridad parlamentaria	140
4.3.6.1	Nepotismo	146
4.3.6.2	Reelección continua y actividad laboral complementaria	152
<b>4.4</b>	<b>Transparencia y rendición de cuentas</b>	<b>156</b>
4.4.1	Presentación de informes financieros	160
4.4.2	Publicidad y divulgación	162
4.4.3	Identificación de los donantes	164
4.4.4	Medios de comunicación	168
4.4.5	Encuestas	173
<b>4.5</b>	<b>Mecanismos e instituciones de control</b>	<b>178</b>
4.5.1	Instancias internas de los partidos y agrupaciones políticas	182
4.5.2	Organizaciones ciudadanas y/o de la sociedad civil	185
4.5.3	Organismos electorales y/o judiciales	188
<b>CAPÍTULO 5. PRÁCTICAS ILEGALES, VICIOS DEL SISTEMA Y PROCESO REFORMATARIO</b>		<b>192</b>
<b>5.1</b>	<b>Democracia</b>	<b>193</b>
<b>5.2</b>	<b>Corrupción</b>	<b>197</b>
<b>5.3</b>	<b>Vínculo corrupción-regulación</b>	<b>220</b>
<b>5.4</b>	<b>Narcotráfico y crimen organizado</b>	<b>231</b>
<b>5.5</b>	<b>Relación financiamiento político-corrupción política</b>	<b>237</b>
<b>5.6</b>	<b>Necesidades cruciales y proceso reformativo</b>	<b>247</b>
<b>5.7</b>	<b>Garantía de cumplimiento o implementación</b>	<b>260</b>
<b>5.8</b>	<b>Buenas prácticas y normativas modelo</b>	<b>263</b>
<b>CONCLUSIONES</b>		<b>288</b>
<b>REFERENCIAS</b>		<b>303</b>
<b>ANEXOS</b>		<b>330</b>



# ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICAS E IMÁGENES

## ANTECEDENTES

Imagen No. 1	Desempeño de las elecciones en las etapas del ciclo electoral y posicionamiento del financiamiento político en la integridad electoral de las naciones.	39
--------------	---	----

## CAPÍTULO 4

Gráfica No. 1	Financiamiento público o subsidio estatal en elecciones generales en América Latina.	82
Gráfica No. 2	Subsidio estatal como porcentaje del gasto total en algunas naciones de América.	83
Tabla No. 1	Países con financiamiento público directo o indirecto en América Latina.	86
Tabla No. 2	Actividades objeto de financiamiento público directo de América Latina.	88
Tabla No. 3	Consecuencias relativas al género en la legislación sobre financiamiento.	90
Tabla No. 4	Financiamiento público indirecto en América Latina.	93
Tabla No. 5	Principales características de los sistemas de financiamiento público en América.	105
Tabla No. 6	Resultados globales sobre las prohibiciones del financiamiento político.	124
Tabla No. 7	Régimen de sanciones en materia de financiamiento de la política en América Latina.	131
Tabla No. 8	Aspectos sobre la disciplina y accionar de los diputados dominicanos según datos del PELA-USAL.	148
Imagen No. 2	Índice de percepción de la corrupción, normas de transparencia y cumplimiento de la norma.	157
Tabla No. 9	Disposiciones legales sobre la elección de órganos internos de los partidos para el control de sus finanzas y seguimiento de sus movimientos económicos.	183
Tabla No. 10	Órganos de control del financiamiento político en América Latina.	189

## CAPÍTULO 5

Gráfica No. 3	Índice de variedad de la democracia en la República Dominicana (1989-2019).	194
Gráfica No. 4	Índice de financiamiento de campañas en República Dominicana (1989-2019).	196
Gráfica No. 5	Índice de corrupción en el sector público en República Dominicana (1989-2019).	198
Tabla No. 11	Principales problemas de la República Dominicana y grado de importancia según los diputados dominicanos.	205
Tabla No. 12	Grado de confianza y de corrupción en personas, grupos e instituciones de la República Dominicana según los diputados dominicanos.	210
Tabla No. 13	Índice de percepción de la corrupción y posición país República Dominicana (2001-2019).	218
Gráfica No. 6	Índice de percepción de la corrupción y posición país República Dominicana (2001-2019).	219



## INTRODUCCIÓN

Desde el siglo pasado, el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales se ha convertido en un tema de especial atención en una cantidad significativa de países alrededor del mundo, independientemente de sus niveles de institucionalización, democratización y/o desarrollo. A juicio de Ramos Rollón (1998), la baja institucionalización contrastada con el fuerte liderazgo, el personalismo caudillista, la falta de cohesión y la tendencia a la fragmentación, son solo algunas de las cuestiones que resultaron en un incremento importante de los costos de la política y, específicamente, de los gastos de las campañas electorales, de los partidos políticos y de los candidatos. En este contexto, surgió la interrogante de: ¿cómo conseguían los políticos y los partidos los recursos económicos para hacer frente a sus necesidades proselitistas y/o propagandísticas? la respuesta en múltiples ocasiones estaba asociada a la corrupción política; razón por la cual, surgió la pregunta de investigación de este trabajo: ¿existe alguna relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana?

A juicio de, Navas (1998), la necesidad de mantener en funcionamiento a los partidos conjuntamente con su interés por captar una mayor cantidad de electores mediante estrategias propagandísticas nuevas y más costosas, colocó a las organizaciones partidistas frente a la necesidad de recaudar sumas importantes y al sistema político frente a debilidades sistemáticas, especialmente en cuanto a fallas de los mecanismos de control y a la consecución de prácticas ilegales o corruptas. Conforme con Casal Bértoa, Molenaar, Piccio y Rashkova (2013), en las últimas décadas tanto en las democracias europeas como latinoamericanas, la configuración y evolución de la política ha estado caracterizada por un enfoque en la creciente regulación de las finanzas políticas y, en su alegada y reiterada vinculación con los actos de corrupción. Según Ferreira Rubio (2004), la relación entre la corrupción y el financiamiento de partidos, candidatos y campañas electorales es una problemática que ha estado presentes en países prácticamente de todos los continentes.

Para Zovatto (1998), el problema radicaba en que, los partidos y los líderes políticos para conseguir las requeridas altas sumas de dinero en muchas ocasiones recibían fondos sin indagar el origen de estos o bien omitiendo cuestiones irregulares obvias al respecto; lo cual sentó las bases para el financiamiento ilegal, la hegemonía de ciertos grupos económicos, el tráfico de influencias y el narcofinanciamiento. Así, con el objetivo de resolver estas cuestiones, diferentes naciones iniciaron procesos de reformas normativas sobre los modelos

de financiamiento, buscando lograr, entre otras cosas: 1) reducir los gastos de los partidos y 2) establecer controles que fiscalizaran y supervisaran tanto los ingresos como los egresos de estos (Ramos Rollón, 1998). En resumidas cuentas, como bien apunta Zovatto (1998), el financiamiento de partidos y campañas electorales acarrea una problemática importante, pues, incluso la independencia partidaria se encuentra amenazada por los grupos económicos, como consecuencia de la creciente necesidad que tienen las organizaciones políticas de recaudar grandes cantidades de dinero; lo cual, a su vez, está asociado a una expansión de los escándalos de corrupción en razón de las graves debilidades de los mecanismos de control contemplados en las distintas legislaciones. De ahí que, para Ferreira Rubio (2004), tanto la legislación como las reformas en esta materia parecieran estar en un círculo vicioso: escándalos de corrupción – creación de normas, nuevos escándalos – reformas y así sucesivamente. Para Ramos Rollón (1998), una de las causas de esto es que las normativas a este respecto en la región son permisivas y la ciudadanía poco demandante del cumplimiento de estas reglas, por lo que, no basta con reformas legales enfocadas únicamente en el manejo de los fondos, sino, que se necesitan normas basadas en la ética, centradas en la responsabilidad de todos los actores involucrados y fiscalizadas por una demanda ciudadana sostenida de transparencia y rendición de cuentas.

En República Dominicana, el primer marco regulatorio en esta materia apareció en 1997, al interior de la Ley de Régimen Electoral No. 275-97. Empero, este no supuso la creación de mecanismos de control para la supervisión de las actividades de financiamiento privado, así como tampoco contempló medidas que garantizaran la transparencia tanto en lo concerniente al origen de los fondos privados como al destino de los fondos públicos. En consecuencia, el problema del financiamiento político en la nación se configuró a partir de una laxa normativa compuesta por reglas destinadas al manejo de las contribuciones del Estado, conjuntamente con el otorgamiento de facultades limitadas al órgano electoral para fiscalizar y dar seguimiento a las aportaciones privadas (Duarte, 2002).

A juicio de Cueto (2011), las debilidades institucionales y legales advertidas a partir de esta Ley permitieron la entrada de dinero espurio a las finanzas de los partidos y las campañas electorales, especialmente de instituciones bancarias, lo cual creó un escenario propicio para que distintos dirigentes y partidos se beneficiaran o utilizaran fondos ilícitos. Igualmente, a pesar de implementarse la normativa, tanto el uso de los recursos del Estado continuó estando presente en las campañas electorales, independientemente del partido que estuviera gobernando, como también, la rendición de cuentas (fundamentada en obligar a los partidos a entregar un informe de ingresos y egresos en un formato unificado al órgano

electoral), no fue acatada a cabalidad, por lo que, estos siguieron enviando informes sin cumplir con las exigencias de la Ley y el órgano electoral continuó sin auditarles; siendo la principal muestra de esto que, en la historia electoral dominicana se conoce un solo caso de partido auditado y sancionado.

En este contexto, esta investigación contempla un análisis sobre la existencia de una relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana, a la vez que establece las consecuencias de esta vinculación y esboza posibles soluciones a esta problemática. Como novedad, esta tesis incluye información y data a partir de una veintena de expertos y relacionados al área, que respondieron a un cuestionario específico y preconfigurado sobre el tema. Como se puede apreciar, la investigación en cuestión está asociada a un tema significativo y con características individuales, pues, el examen de las finanzas de los partidos aborda actores claves de la sociedad y tomadores de decisión, ya que, las organizaciones políticas reciben y manejan fondos aportados por los contribuyentes a través del financiamiento público o estatal y a su vez estos deben rendir cuentas a la ciudadanía sobre su utilización; los actos de corrupción comúnmente aparecen ante la recaudación privada irregular y la utilización pública ilegal.

De esta manera, para la academia tanto a nivel nacional como internacional, el tema de esta investigación podría ser de especial relevancia, en razón de que, desde principios de la década pasada en República Dominicana se hace alusión a la relación entre el dinero sucio, la corrupción y la política. Sin embargo, las menciones al respecto han estado circunscritas a una opinión en un artículo de periódico o revista, o bien a un comentario o denuncia en un programa de televisión o radio, sin que hasta la fecha se haya publicado alguna investigación o estudio científico que examine a profundidad esta importante problemática y, sobre todo, incluya información expresa de actores involucrados directa e indirectamente en el asunto. Del mismo modo, mientras en diversos países alrededor del mundo el estudio íntegro del financiamiento político se realiza de forma sistemática (produciéndose varios trabajos al año), en República Dominicana a penas se cuenta con aproximadamente tres análisis íntegros<sup>1,2</sup> en tal sentido.

---

<sup>1</sup> Cuando se habla de análisis íntegro se refiere a estudios a profundidad sobre el tema, en los cuales se incluye como mínimo: el marco legal, las modalidades de financiamiento, el cumplimiento de la norma, los principales elementos de la problemática e incluso propuestas de reforma a la ley; diferenciándose así de artículos de opinión o análisis sobre una particularidad del tema.

<sup>2</sup> Estos estudios son: 1) Cueto, F. (2011). Financiación de los partidos políticos en la República Dominicana; 2) Duarte, I. (2002). Análisis comparativo sobre financiación de campañas y partidos políticos en República Dominicana; y 3) Rozón García, V. (2017). Financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana: problemática y posible solución.

Por consiguiente, esta investigación contribuye directamente a la falta de trabajos en este tenor y, además, aporta información precisa sobre la relación entre el dinero, la política y la corrupción en la nación, y su consecuente necesidad de atención, especialmente en momentos en que se debate la apertura a procesos de reforma a las recientemente promulgadas Ley Orgánica de Régimen Electoral No. 15-19 y Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos No. 33-18, ante una demanda de la población respecto a que se enfrenten los actos de corrupción política, se transparenten los movimientos financieros de los partidos, se reduzcan los gastos de campaña y se disminuya el financiamiento público. Adicionalmente, las contribuciones de este trabajo podrían ayudar al conocimiento acerca de cómo recaudan dinero los partidos y candidatos, cuál es su origen o procedencia, cómo lo utilizan en las campañas, qué responsabilidades o compromisos les crean estos aportes a los futuros gobernantes y qué efectos producen estos procesos en el sistema político nacional. Consecuentemente, los resultados de esta investigación aportan elementos que permiten establecer contacto con el estado real de la situación, intentando así crear un estímulo para la actividad intelectual nacional, promover el análisis crítico de la problemática y contribuir con su posible solución; pudiendo así generar futuras líneas de investigación acerca del financiamiento de partidos políticos y campañas electorales y la corrupción política en la nación.

El interés en el tema surge entonces, como una forma de aportar contenido e información inédita con opiniones de vinculados directa e indirectamente al tema, por un lado y, por otro lado, como una manera de llamar la atención sobre este asunto, a los fines de que se legisle con conocimientos precisos de sus particularidades y, sobre todo, que la ciudadanía haga causa común en la demanda de su atención y solución; siendo esto una problemática que afecta a todos y que se ha extendido en el tiempo. Como expresó el propio expresidente (2016-2020) del máximo organismo electoral de la nación (la Junta Central Electoral [JCE]): a través de los años la institución “ha hecho grandes esfuerzos para hacer cumplir los mandatos de la ley en este tema, mas no ha logrado comprobar efectivamente si realmente la ejecución presupuestaria de los partidos políticos se corresponde al reporte de ingresos y egresos...”. (Castaños Guzmán, 2017, p. 19); así como tampoco el organismo ha logrado eliminar o al menos controlar el clientelismo, el uso de los recursos del Estado en campaña y el ingreso de fondos ilícitos a los partidos (Participación Ciudadana [PC], 2020).

## **Estructura de la investigación**

Esta investigación consiste en un estudio de caso con elementos comparados, cuya inclusión posee una especial atención y extensión a lo largo de la investigación, mas, el enfoque principal recae sobre República Dominicana y el estudio de una posible relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en la nación. Para tales fines y, a partir de lo previamente planteado, este trabajo se estructura en cinco capítulos:

El **capítulo primero** contempla los aspectos generales de la investigación, incluyendo así la *conceptualización, antecedentes y estado de la cuestión*. En el caso de los *conceptos*, se destaca que, el financiamiento político se define como “la inversión en las actividades permanentes de los partidos y en las campañas políticas” (De La Calle, 2004, p. 22); refiriéndose en otras palabras a la política de ingresos y egresos de los partidos, tanto para sus actividades electorales como permanentes (Navas, 1998) y, resultando así en que, el financiamiento político engloba los aspectos financieros tanto de los partidos como de las campañas. Ahora bien, el trabajo también recoge que estos no son conceptos universales, ya que, por ejemplo, Rodríguez Teruel, Baras, Barberà y Barrio (2013), diferencian el concepto de «financiamiento de partidos» y «financiamiento de la política». Según los citados autores, mientras el «financiamiento de la política» se refiere a todos los recursos económicos utilizados por los partidos, grupos de interés, funcionarios y personal de las administraciones, medios de comunicación y demás, el «financiamiento de partidos» se refiere al accionar de los partidos políticos, es decir, a los gastos de su funcionamiento ordinario, a los subsidios para el sostenimiento de sus actividades cotidianas en las instituciones (congreso, ayuntamientos, oficinas directivas, etc.) y al coste de la campaña para los procesos electorales.

En lo concerniente a los *antecedentes*, se establece que la configuración del financiamiento de partidos y campañas electorales, en su génesis, se da con la finalidad de impulsar valores democráticos como la igualdad entre los ciudadanos, la libertad de los votantes y la independencia de los candidatos electos. De esta manera, si bien el dinero era necesario para la materialización de la acción, no podía ser el factor determinante para la toma de decisión (De La Calle, 2004). Así, durante los inicios de la instauración del financiamiento político, los partidos y candidatos comenzaron a soportar económicamente tanto sus organizaciones como sus campañas electorales en determinados países; especialmente a través de contribuciones privadas, como, por ejemplo, cuotas de los miembros, actividades de recaudación popular, aportaciones anónimas y donaciones de grupos empresariales (Koš, 2011). Sin embargo, pronto este método fue asociado a la entrega



de fondos a cambio de favores políticos y, al aporte de grandes corporaciones como contrapartida a beneficios posteriores y/o acciones en favor de sus intereses, llegando en los últimos años a vincularse a doble contabilidad, empresas fantasmas, tráfico de influencias, lavado de dinero, crimen organizado y, otras prácticas de corrupción política. (Blechinger, 2002; Márquez, 2017; Sousa, 2004). Es a raíz de esto último que, los Estados en su gran mayoría comenzaron a financiar las actividades de los partidos con el fin de evitar la financiación ilegal y las prácticas de corrupción política en que estos empezaban a verse envueltos, naciendo así el denominado financiamiento público (Koš, 2011; Scarrow, 2007). Del mismo modo, se apunta que en los últimos años se han combinado las falencias o deficiencias tradicionales de los sistemas de financiamiento político con aquellas novedosas y adaptadas a estos tiempos estrategias de apoyo financiero a los partidos y campañas. De esta manera, se han conjugado factores como el aumento constante del número de partidos políticos y la entrada de grandes sumas de dinero privado a las campañas, con el incremento en el gasto en campañas digitales, mecanismos de pagos *online* y transacciones financieras como las criptomonedas.

En cuanto al *estado de la cuestión*, se incluyen datos e información a nivel mundial con ejemplos particulares de determinados países perteneciente a cada continente. En tal sentido, se indica que, a través de los años, las prácticas clientelares, la falta de transparencia y la entrada de dinero ilícito a los partidos y campañas electorales producidas en el marco de la corrupción política, son solo algunas de las actividades ilegales que se han convertido en objeto de estudio en esta área y, a su vez, han puesto el foco de atención en el financiamiento político en una cantidad importante de países alrededor del mundo (Griner y Zovatto, 2004). A los fines de conocer la situación o el estado más reciente de este asunto a nivel continental, se contemplan los postulados de Falguera, Magnus y Ohman (2015), quienes son los únicos autores que abordan de manera íntegra, específica y vinculada el financiamiento político a nivel continental en un estudio a nivel mundial con cifras comparadas. En este aspecto, se anota información en relación a diferentes países, sin perder el foco en República Dominicana; en general, se apunta que, si bien es cierto el desarrollo y la regulación del financiamiento político muestra avances en los últimos años, no menos cierto es que aun presenta problemas con la infiltración de dinero ilícito y los actos de corrupción, o sea, aun hay opacidad y necesidad de mejoras entorno al desarrollo y regulación del dinero en la política (Casal Bértoa y Spirova, 2013; De La Calle, 2004). Igualmente, se indica que en adición a las complicaciones causadas por la pandemia en el mundo del financiamiento político, para conocer el estado actual de esta temática es pertinente hacer referencia al

problema de la irrupción de las nuevas tecnologías en la materia (campañas digitales, mecanismos de pago *online* como las criptomonedas y *blockchain*, entre otros), para lo cual, se necesita delimitar el alcance de estos nuevos mecanismos, así como las responsabilidades, límites y competencias que las leyes otorgan a autoridades, partidos y terceros cuando se trata de fiscalizar el dinero en la política en la era digital.

El **capítulo segundo** establece el marco teórico de la investigación, incluyendo los estudios en la materia desde sus inicios hasta la actualidad. En este contexto resaltan los trabajos de, por un lado, Pinto-Duschinsky (1981), quien presentó uno de los primeros estudios metodológicos sobre el financiamiento político y, en el cual analizó la evolución del sistema de partidos y elecciones de Gran Bretaña y su sistema de financiamiento en el período 1830-1980; abarcando así tres épocas: la aristocrática, la plutocrática y la era moderna. Por otro lado, destacan los estudios de Kerr Pollock (1926), quien realizó un estudio similar al aludido previamente, pero, en relación al financiamiento de las campañas electorales en Estados Unidos. Según el referido autor, la problemática del financiamiento en esa nación giraba en torno al uso de recursos del Estado para fines políticos, lo cual fue denunciado tanto en la campaña de 1832 de Andrew Jackson, como en la de Robert La Follette de 1924. Por tanto, se estableció que, a pesar de las reformas, las nuevas leyes aprobadas y los avances en general alcanzados en esta materia, durante los 92 años que transcurrieron entre una elección y otra, el problema del dinero en la política aún era un asunto que atentaba contra el buen desarrollo de la nación. Pero, además del uso de recursos del Estado, durante este período también se advirtió el uso de fondos provenientes de actividades ilícitas y la entrega de donaciones por parte de corporaciones con el fin de obtener favores del gobierno a cambio.

A nivel de Latinoamérica, Ramos Rollón resalta por sus estudios en la materia, especialmente en los que aborda los procesos de financiamiento durante la consolidación de la democracia en la región y *a posteriori*. En ese recorrido, identificó que, el financiamiento de partidos políticos en una cantidad significativa de naciones latinoamericanas tiene relación directa con dos de los problemas considerados centrales en la política de la región: la falta de legitimidad de los partidos políticos y la corrupción política (1998). Conforme con Gutiérrez y Zovatto (2011), en América Latina existe una gran cantidad de organizaciones políticas participando de procesos electorales, conjuntamente con un gasto electoral en ascenso y unos altos costos de campaña a ser asumidos tanto por los partidos como por los candidatos para poder competir y conquistar el voto; en este escenario es donde aparece la vinculación a actividades de corrupción y prácticas opacas de financiación.

En las últimas décadas, entre los autores más relevantes en el tema que, por ende, se incluyen en este acápite, se encuentran los trabajos de Zovatto, quien ha estudiado vastamente el tema y ha hecho colaboraciones con otros autores, creando así un marco general y concreto y, realizando incluso compilaciones con estudios en diferentes países latinoamericanos; características similares presenta Casas Zamora, quien igualmente posee varias obras importantes al respecto. En el caso de Europa y España, especialmente, se recogen los trabajos de García Viñuela y de Casal Bértoa y Rodríguez Teruel; en tanto que, a nivel continental resaltan Falguera, Magnus y Ohman, quienes estudian la regulación del financiamiento político en una cantidad significativa de países alrededor del mundo, presentando así una base de datos a través de la cual comparan las legislaciones confeccionadas e implementadas en materia de financiamiento político en países pertenecientes a los diferentes continentes. Las principales interrogantes se dan respecto a tres elementos: 1) regulaciones al ingreso, 2) regulaciones al gasto y 3) regulaciones en cuanto a la divulgación, cumplimiento y sanciones.

El *capítulo tercero* comprende el marco metodológico, en el cual se indica que, este trabajo de investigación se desarrolla a través de una metodología cualitativa-explicativa, compuesta por un estudio de caso cuya principal técnica de recogida de datos son las entrevistas, tanto de tipo personal como a distancia (vía correo electrónico), conjuntamente con un análisis de revisión literaria con una visión comparada. En este se hace uso de herramientas como: 1) el Proyecto Elites Latinoamericanas de la Universidad de Salamanca (PELA-USAL), 2) el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional (TI), y 3) el proyecto Variedades de la Democracia (V-Dem) de la Universidad de Gotemburgo (Suecia) y el Instituto Kellogg de la Universidad de Notre Dame. En lo concerniente a las entrevistas (principal técnica de recogida de datos utilizada en este estudio debido a la falta de información sobre el tema), se establece que se hicieron 20 entrevistas de forma anónima y se realizó un cuestionario estandarizado conformado por preguntas de tipo abiertas, estructuradas y/o preconfiguradas de acuerdo al objeto de estudio de este trabajo, el cual tiene por finalidad responder a la mencionada pregunta de investigación: ¿existe alguna relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana? El procesamiento y análisis de datos se realizará a través de una clasificación de la información y posterior incorporación al texto de forma íntegra, a través de citas textuales mediante la identificación de cada entrevistado como «informante». De este modo, en cada acápite o sub acápite del trabajo se esbozarán las respuestas de los entrevistados correspondientes a las preguntas concernientes al tema que

se trate, colocando de forma conjunta aquellas que se establecen con criterios similares o que se encuentran en la misma línea de pensamiento.

El **capítulo cuarto** plantea las principales formas, estructuras y características a partir de las cuales se han desarrollado los «sistemas de financiamiento de partidos políticos y campañas electorales» a través de los años. Así, el trabajo recoge que, tras la tercera ola democratizadora se originó entre 1974 y 1989 tanto en América Latina como en el Sur y Este de Europa, los sistemas políticos de estas regiones iniciaron una serie de reformas que incidieron en sus sistemas de gobierno, de partidos políticos y electorales, resultando en la mayoría de los casos en importantes avances en el proceso de fortalecimiento de la institucionalidad democrática. En el marco de esto, una de las principales reformas políticas y temas debatidos en los diferentes países, fue el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales. A este respecto, el trabajo contempla modalidades, criterios de asignación, marcos legales-reguladores, mecanismos de transparencia y órganos e instituciones de control, regulaciones, garantía de cumplimiento, responsabilidad e integridad parlamentaria y buenas prácticas. Del mismo modo, en este apartado se incluyen las fuentes de ingresos, prohibiciones, limitaciones y sanciones, así como también las respuestas de las entrevistas respecto a temas como la presentación de informes financieros, publicidad y divulgación, identificación de los donantes, medios de comunicación, encuestas, entre otros.

Finalmente, el **capítulo quinto** contempla todo lo concerniente al estado de la democracia ante el financiamiento político, abordando el vínculo corrupción-regulación, destacando la incidencia de la pandemia del COVID-19 en las finanzas de partidos y campañas y, comprendiendo las respuestas a las entrevistas realizadas entorno a la relación financiamiento político-corrupción política en República Dominicana, respondiendo así a la pregunta de investigación. Asimismo, se incluyen las necesidades cruciales presentadas a través de los años en esta materia, los procesos reformativos iniciados en consecuencia y, el hecho de que, en la actualidad, ante la crisis sanitaria provocada por la pandemia, la disminución de los fondos pertenecientes al financiamiento público aparenta ser una opción, mas se debe tener en cuenta que esto puede provocar una mayor influencia del financiamiento privado y de la entrada de dinero ilícito en la política. Por tanto, ante cualquier reforma en este sentido se deben configurar reglas bien delimitadas, ya que, el sistema podría volverse más vulnerable a la captura de políticas públicas hacia intereses particulares. Del mismo modo, las reformas a las leyes del financiamiento político deben ir acompañadas de voluntad política y participación ciudadana e integrarse alrededor de esfuerzos más amplios como la lucha contra la corrupción y la regulación tanto de los ingresos y egresos *online* como

de los nuevos modos de financiación digital como las criptomonedas y el *blockchain*. Por último, se destacan las denominadas buenas prácticas y normativas modelo, consideradas así en razón de su configuración y presentación de reglas teórica o virtualmente resolutorias de la problemática.

### **Dificultades y limitantes de la investigación**

A este respecto, es necesario apuntar que, a raíz de que la investigación se enfoca en las características, regulaciones y procesos del financiamiento político y, especialmente, en el estudio de la relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana, siendo el objetivo principal comprobar la existencia de dicho vínculo, sus formas, actores involucrados y consecuencias, fue necesario abordar tópicos escasamente explorados. En este escenario, una limitante principal y dos dificultades fundamentalmente fueron enfrentadas; en el caso de la limitante, se trata de la imposibilidad de la investigación de ser una generadora de hipótesis por su carácter exploratorio que mas bien busca sentar las bases para análisis posteriores al respecto y por la dificultad para obtener un método de verificación que permita dar validez científica a esta cuestión, o bien un mecanismo de validación de hipótesis apto para el tema en cuestión y con la rigurosidad requerida para este tipo de trabajos de investigación.

Las dos dificultades aludidas fueron: 1) la prácticamente inexistente literatura local en la materia, pues, la carencia de análisis y trabajos de investigación con rigor científico era casi absoluta en el tema. Las mencionadas opiniones en artículos de periódico y denuncias en medios de comunicación representaban una de las «fuentes» principales para la recogida de información; sin embargo, estas no superaban las meras especulaciones en su gran mayoría y, carecían de toda clase de sustento, razón por la cual su inclusión en este trabajo fue ponderada y estrictamente limitada. 2) El restringido acceso a actores clave en el área y su indisposición para responder a entrevistas o cuestionarios de manera identificada; la totalidad de actores importantes por su vinculación a este tema consultados prefirió mantenerse en el anonimato para evitar tener que responder de manera condicionada o limitada, por un lado y, por otro lado, para evitar comprometerse con sus contestaciones, señalamientos y argumentaciones. En este sentido, es pertinente anotar que, una parte importante de los actores solicitados declinó ser parte de este estudio bajo el alegato de que “preferían evitar tocar este tipo de temas sensibles que les pudieran colocar en una posición política o profesional vulnerable”.



# CAPÍTULO 1. ASPECTOS GENERALES

## 1.1 Conceptos

El financiamiento político hace referencia “a todo el dinero existente en el proceso político. Es el financiamiento (legal e ilegal) de las actividades en curso de los partidos políticos y de las campañas electorales (de candidatos y partidos políticos, aunque también de terceros)” (IDEA Internacional, 2020b, p. 3). En palabras de De La Calle (2004, p. 22), se trata de “la inversión en las actividades permanentes de los partidos y en las campañas políticas”. En otras palabras, se refiere a la política de ingresos y egresos de los partidos, tanto para sus actividades electorales como para sus labores permanentes concernientes a la subsistencia de la organización (Navas, 1998). De ahí que, el concepto de financiamiento político engloba los aspectos financieros tanto de los partidos como de las campañas.

Bernal Moreno (2006), sostiene que el financiamiento de los partidos políticos concierne a los recursos económicos que estos requieren para poder mantenerse como organizaciones reguladas, jerarquizadas e independientes y, además, para poder realizar sus labores comunes y soportar los gastos que implica el sostenimiento de toda su estructura política y les imponen las disposiciones de la ley. Poder Ciudadano (2019), define el financiamiento político como todo el dinero empleado en el desarrollo de la política democrática, utilizado especialmente por los partidos y candidatos en las actividades de *lobby* para aprobar determinadas leyes, como acciones legales para generar decisiones políticas y como inversión para influir en la opinión pública a través de los medios de comunicación tanto tradicionales como no tradicionales.

Casas-Zamora y Zovatto (2004), agregan el concepto de «sistemas de financiamiento político (SFP)», los cuales se refieren al conjunto de normas que regulan la entrada y salida de dinero hacia el sistema político, es decir, conforman el marco legal que permite a los partidos y candidatos, por un lado, ingresar y egresar fondos para sus actividades permanentes y, por otro lado, las formas y vías legales a través de las cuales las personas físicas y jurídicas tanto públicas como privadas financian esas actividades. Acción Ciudadana (2019), acuña igualmente el concepto de «sistemas de financiamiento político» o SFP, y los define como el conjunto de normas y prácticas que regulan el flujo de recursos económicos hacia los partidos y organizaciones políticas.

Sin embargo, es preciso anotar que estos no son conceptos universales, ya que, por ejemplo, Rodríguez Teruel et al. (2013), diferencian el concepto de «financiamiento de

partidos» y «financiamiento de la política». Según los citados autores, mientras el «financiamiento de la política» se refiere a todos los recursos económicos utilizados por los partidos, grupos de interés, funcionarios y personal de las administraciones, medios de comunicación y demás, el «financiamiento de partidos» se refiere al accionar de los partidos políticos, es decir, a los gastos de su funcionamiento ordinario, a los subsidios para el sostenimiento de sus actividades cotidianas en las instituciones (congreso, ayuntamientos, oficinas directivas, etc.) y al coste de la campaña para los procesos electorales. Ahora bien, como sostienen Alcántara Sáez y García Díez (2014, p. 228) al hablar de la concepción sistémica de la política, “(...) para determinado tipo de conceptos, no es plausible y hasta puede ser contraproducente, asumir que la acumulación de conocimiento requiere que los estudiosos adopten significados estandarizados”. Los autores estiman que, “por el contrario, para esos conceptos puede ser más realista buscar la acumulación de conocimientos basada en la comprensión mutua entre investigadores que reconocen sus decisiones conceptuales como elecciones reales”.

Visto esto y, a pesar de las diferentes conceptualizaciones, en la doctrina se ha instituido en cierta forma que, cuando se habla de financiamiento político en sentido estricto, necesariamente se está haciendo referencia al financiamiento de partidos, ya sea para el mantenimiento de sus actividades ordinarias o bien para la utilización de los recursos por parte de los candidatos en sus campañas electorales; esto se puede apreciar a partir de las diferentes definiciones antes esbozadas. Así, De La Calle (2004) indica que, el financiamiento político o financiamiento de partidos y campañas electorales posee tres modalidades: público, privado y mixto. El «financiamiento público» consiste en el uso de dinero proveniente del Estado y especialmente destinado a la institucionalidad partidaria y al sustento de las campañas; este puede ser directo o indirecto, el primero cuando se transfiere dinero a unos u otros del presupuesto nacional, y el segundo cuando se otorgan subvenciones a favor de los partidos, se conceden ventajas o se dan aportes en especie como incentivo para las donaciones privadas<sup>3</sup>. Al contrario, el «financiamiento privado» es el que proviene, en dinero o en especie, de las donaciones y contribuciones de particulares. De esta manera, cuando concurren ambas formas de manera simultánea, se dice que el financiamiento es mixto.

En el caso de la «corrupción política», esta se refiere a aquellas maneras de “usar dinero para satisfacer intereses privados por medios políticos que son criminales o al menos

---

<sup>3</sup> (...) como por ejemplo las franquicias postales, el acceso privilegiado a algunos medios de comunicación, la utilización de recintos públicos para hacer reuniones o las exenciones tributarias sobre los bienes de los partidos (De La Calle, 2004).



ilegales” (Heidenheimer, Johnston y Le Vine, 1989, p. 11). Para López Calera (1997, p. 120), se trata del “aprovechamiento de un cargo o función pública en beneficio de intereses privados, particulares o compartidos”. Nye (1967) y Scott (1972), la definen como aquellas acciones en que un funcionario público sobrepasa sus obligaciones normales en busca de un beneficio (monetario o no), que le favorece a él personalmente o a alguna persona allegada.

En este mismo sentido, Ramírez Aguilera y Ramírez Victoriano (1997, p. 69-70), la identifican como aquellos “actos delictivos cometidos por funcionarios y autoridades públicas que abusan de su poder e influncian a realizar un mal uso intencional de los recursos financieros y humanos a que tienen acceso, anticipando sus intereses personales o los de sus allegados”. Zavala Egas (1999, p. 1), coincide con esto, al definir la corrupción política como “el acto a través del cual un funcionario público violenta las normas del sistema legal imperante, para favorecer intereses particulares o de grupo a cambio de un beneficio o recompensa para sí o para terceros”. El referido autor señala que esta es sinónimo de soborno o cohecho, abuso, desorden, depravación, perversión y desmoralización.

Conforme con Soriano (2011, p. 385), tras la lectura de diferentes conceptos o definiciones de corrupción política, “aparecen tres elementos constitutivos: a) el incumplimiento de una norma, b) realizada por una persona que desarrolla una función pública y c) la obtención por esta persona de un beneficio, ya sea propio o de un colectivo, social o institucional”. A partir de esto, el citado autor establece que, “la corrupción política consiste en el incumplimiento de una norma realizada por una persona que desarrolla una función pública, con la finalidad de obtener un beneficio, ya sea propio o de un colectivo, social o institucional”.

Por último, Hernán Contreras (1999, p. 2), indica que: “hablar de corrupción política implica hacer referencia a las prácticas que riñen con la ética y el bien común, las que son hábitos que percibe la sociedad civil entre los responsables de la toma de decisiones”; estos son los ministros, directores, secretarios, presidentes de instituciones autónomas, jueces, senadores, diputados, alcaldes, candidatos y miembros de partidos que utilizan el ejercicio del poder en beneficio personal o particular. Para Zovatto (2008), la corrupción política se genera a partir “la relación patológica entre dinero y política”, creando así un ambiente favorable para que en el marco del financiamiento político se configuren prácticas como el tráfico de influencias, lavado de dinero y crimen organizado.

## 1.2 Antecedentes

La configuración del financiamiento de partidos y campañas electorales, en su génesis, se da con la finalidad de impulsar valores democráticos como la igualdad entre los ciudadanos, la libertad de los votantes y la independencia de los candidatos electos. De esta manera, si bien el dinero era necesario para la materialización de la acción, no podía ser el factor determinante para la toma de decisión (De La Calle, 2004).

Así, durante los inicios de la instauración del financiamiento político, los partidos y candidatos comenzaron a soportar económicamente tanto sus organizaciones como sus campañas electorales en determinados países; especialmente a través de contribuciones privadas, como, por ejemplo, cuotas de los miembros, actividades de recaudación popular, aportaciones anónimas y donaciones de grupos empresariales (Koß, 2011). Sin embargo, pronto este método fue asociado a la entrega de fondos a cambio de favores políticos y, al aporte de grandes corporaciones como contrapartida a beneficios posteriores y/o acciones en favor de sus intereses, llegando en los últimos años a vincularse a doble contabilidad, empresas fantasmas, tráfico de influencias, lavado de dinero, crimen organizado y, otras prácticas de corrupción política. (Blechinger, 2002; Márquez, 2017; Sousa, 2004)

De acuerdo con De La Calle (2004), la causa de esto podría residir en la propia concepción del sistema de financiación política, el cual, desde el principio desconoció la regla «un ciudadano, un voto» y creó por ende un esquema clientelar a partir del cual los ciudadanos comenzaron a votar en función de los bienes y dádivas que recibían de los candidatos. Al mismo tiempo, los grandes donantes comenzaron a ofrecer sus aportes en función de sus intereses, lo cual terminó creando un sistema en el que quienes financiaban los partidos y campañas dictaban las políticas públicas y, en ciertas áreas, se convertían en los tomadores de decisiones; consecuentemente, a menudo el financiamiento político se colocaba a merced de la corrupción política.

Conforme con Zovatto (2007), las organizaciones políticas además de asumir mantener aparatos partidarios en funcionamiento permanente, también han asumido la tarea de llevar a cabo campañas electorales crecientemente costosas, lo cual los coloca frente al problema de tener que recaudar grandes sumas de dinero sin indagar muchas veces su origen. De esta manera, acorde al autor, se ha ido creando un escenario favorable para el predominio de fuertes grupos económicos, tráfico de influencias, narcotráfico y financiamiento ilegal.

Según De La Calle (2004), para los partidos y candidatos no se hacen suficientes las contribuciones de los militantes ni el aporte espontáneo de estos. Las campañas modernas

son más complejas, requieren de mayor logística y por consiguiente de más recursos; la necesidad de utilización cada vez mayor de los medios de comunicación digitales y el menester de la contratación de encuestas, grupos focales y *spin doctors*, junto al grupo de quienes los practican y analizan, mas todas las actividades electorales contemporáneas, generan un esfuerzo financiero que se estima es difícil de afrontar en algunos casos solamente con los medios de financiamiento legales. A juicio de Casal Bértoa, Molenaar, Piccio y Rashkova (2013), en determinadas ocasiones esto se hace insostenible, ya que, los partidos no solo no pueden mantenerse ni competir por el poder político, sino que tampoco pueden sobrevivir sin una cantidad mínima de recursos financieros.

En este contexto, el financiamiento privado coloca a los partidos políticos en posición de recibir cantidades importantes de dinero en función de los intereses de grandes empresas o incluso de los propósitos del crimen organizado (Casal Bértoa et al., 2013). Es a raíz de esto último que, los Estados en su gran mayoría comenzaron a financiar las actividades de los partidos con el fin de evitar la financiación ilegal y las prácticas de corrupción política en que estos empezaban a verse envueltos<sup>4</sup> (Koß, 2011; Scarrow, 2007). Así, en las democracias tradicionales el financiamiento público se fue instaurando progresivamente a partir de 1950 (luego de aparecer por primera vez en 1928), con el objetivo concreto de enfrentar los problemas de corrupción generados por la preeminencia del dinero interesado de contribuyentes corporativos y agentes privados (Rodríguez Teruel y Casal Bértoa, 2015).

De esta manera, la introducción del financiamiento público se da en el entendido de que, podía: 1) eliminar o limitar la posibilidad de que los contribuyentes privados ejercieran influencia sobre los partidos o candidatos y, en consecuencia, estos últimos pudieran independizarse de los intereses privados; 2) disminuir los niveles de corrupción política en los partidos tras la presunción de que la entrega de fondos públicos disminuiría la necesidad y/o tentación de los candidatos de obtener dinero ilegal; y 3) aumentar los niveles de seguimiento y control de las actividades financieras, al ser fondos entregados por el Estado (Casal Bértoa et al., 2013; Nassmacher, 2001; Roper, 2008).

Empero, esta alternativa al financiamiento privado rápidamente se fue vinculando al denominado proceso de cartelización de los sistemas de partidos democráticos contemporáneos, es decir, a un proceso que consideraba la financiación pública como un motor de *estatalización* de los partidos, el cual a su vez se estimaba que solo beneficiaba a las

---

<sup>4</sup> Tanto en Europa Occidental como en América Latina el surgimiento del financiamiento público se correspondió con la necesidad de enfrentar los constantes ilícitos y actos de corrupción que involucraban a los partidos y/o a sus líderes en el ámbito de la administración de sus finanzas (Koß, 2011; Zovatto, 2007).

élites partidarias (Katz y Mair, 1995; Koß, 2011). No obstante, eso no detuvo la expansión de esta modalidad de financiamiento, pues, se entendió que la misma permitiría superar dos problemas centrales en esta materia: 1) las desigualdades económicas entre los distintos participantes de las contiendas electorales y 2) la dependencia política frente a determinados intereses económicos por parte de ciertos partidos (Ramos Rollón, 1998). Asimismo, en términos generales se consideró que los partidos representaban un componente esencial de la democracia, al ser «servidores públicos», lo que a su vez los convertía en sujetos facultados para la recepción de subsidios públicos (Casas-Zamora y Zovatto, 2015). Por tanto, la subvención pública se hacía necesaria tanto para el mantenimiento del sistema de partidos como para la estabilidad de la democracia (Biezen, 2004).

Consecuentemente, tanto en Europa como en la gran mayoría de los países latinoamericanos se introdujo por ley la figura del financiamiento público, dirigida a colaborar primordialmente en el sustento del funcionamiento de los partidos y en sus actividades proselitistas. La normativa incluyó igualmente reglas a las contribuciones privadas y disposiciones destinadas a ejercer un mayor control<sup>5</sup> del Estado sobre el accionar financiero de los partidos (Alcocer, 1993; Zovatto, 2007). En la mayoría de los casos, el financiamiento público no excluyó al privado, sino más bien, al tiempo que el primero entró a la legislación, el segundo ya comenzaba a recibir reformas en su reglamentación respecto a los fallos o debilidades que venía presentando. Esto permitió que las naciones que incursionaban en esta cuestión, pudieran decidir la modalidad de financiamiento a poner en práctica, es decir, entre: 1) financiamiento público, 2) financiamiento privado o 3) financiamiento mixto (González-Varas, 1995).

De acuerdo con Casal Bértoa et al. (2013), la mayoría de los países latinoamericanos y europeos han adoptado el modelo de financiamiento mixto (público y privado), exceptuando algunos casos como, por ejemplo, Suiza y Ucrania en Europa y, Bolivia, Perú y Venezuela en América Latina. Estas escasas excepciones dieron como resultado que, en 2004 el 94 % de los países latinoamericanos se caracterizaba por contar con esquemas de financiamiento mixto (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

En relación a las regulaciones o legislaciones al respecto, la primera normativa sobre el financiamiento político se creó en Gran Bretaña, en 1883. A partir de esto, la creación de

---

<sup>5</sup> Según Falguera et al. (2015, p. 23), este control puede residir “en la amenaza de retener los fondos públicos si los partidos (o los candidatos) no cumplen otras normas como los límites impuestos al gasto o los requisitos en materia de presentación de informes, suponiendo así un incentivo muy eficaz para que se respeten las reglas”.

normas y configuración de sistemas de financiamiento político se ha extendido por todo el mundo, resultando esto, en que en las últimas décadas es difícil encontrar algún Estado donde no exista algún tipo de reglamentación sobre la materia (De La Calle, 2004). En América Latina, a partir de 1978 y durante décadas posteriores, se han producido importantes avances en materia de regulación del financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales (Griner y Zovatto, 2004).

En los últimos años, el foco en la materia ha estado en la explicación de los motivos de la introducción, desarrollo y niveles de independencia del financiamiento público y, los principales vicios del financiamiento privado, como son los actos de corrupción política, la falta de transparencia y la deficiente rendición de cuentas (Barrio, Barberà y Rodríguez-Teruel, 2011; Biezen, 2004). A juicio de Zovatto (2008, p. 6), “la relación patológica entre dinero y política genera corrupción, agrava la crisis de confianza y coloca a los partidos bajo sospecha”. Según De La Calle (2004), alrededor del mundo naciones de todos los continentes han mostrado ser vulnerables a esta problemática.

En tal sentido, Falguera et al. (2015) señalan que, en África, Asia, América Latina y Europa, a través de los años se ha podido constatar un esquema de financiamiento político caracterizado por todas o algunas de las siguientes cuestiones (en mayor o menor medida dependiendo el continente y/o país): 1) incumplimiento y aplicación ineficaz de la normativa establecida a este respecto, 2) falta de mecanismos efectivos de supervisión y control contra las prácticas recurrentes de corrupción política, 3) financiamiento ilícito, 4) compra de votos, 5) clientelismo y 6) abuso de los recursos estatales; todo lo cual, permite que determinados grupos o personas físicas incidan en los procesos de toma de decisiones e incluso lleguen a controlar el accionar de los gobernantes en determinadas situaciones o bajo ciertas circunstancias.

Como se verá mas adelante, los citados autores indican que, en países africanos como Guinea y Malí, la entrada de dinero ilícito a la política ha sido una de las principales denuncias, mientras que, en Kenya la compra de votos ha sido la más alta de todo el continente. En naciones asiáticas como Indonesia, el financiamiento ilícito representa uno de los principales problemas en la materia, en tanto que en Malasia destaca el abuso de los recursos estatales y en Taiwan las diversas formas de compra de votos. En países europeos como Italia, la compra de votos ha sido uno de los principales flagelos identificados en la materia, mientras que, en España, Francia, Grecia y Reino Unido, el abuso de recursos estatales, la entrada de dinero ilegal a los partidos y las contribuciones a cambio de favores o beneficios posteriores, representan algunas de las denuncias centrales en este tema. En países latinoamericanos

como México y Colombia, el financiamiento ilícito y la compra de votos se encuentran entre las principales prácticas de corrupción denunciadas en estas naciones; en Bolivia, Nicaragua y Venezuela, ha destacado el abuso de los recursos del Estado; en tanto que, en Brasil, la compra de votos se ha producido de manera constante y a través de diversas formas.

A nivel global, el financiamiento de partidos y campañas ha generado diversos desafíos que, en cierta forma, se han vuelto característicos de cada región. Así, en América Latina la irrupción del narcotráfico y del crimen organizado en el financiamiento político es un elemento distintivo de la zona; mientras que, en Asia lo es la influencia de la clase empresarial, en África las redes clientelares y en Europa el abuso de los recursos del Estado. En su totalidad, se trata de prácticas que han puesto a prueba a las autoridades electorales al momento de fiscalizar los ingresos y egresos (IDEA Internacional, 2020b).

Consecuentemente, en la actualidad se han combinado las falencias o deficiencias tradicionales de los sistemas de financiamiento político con aquellas novedosas y adaptadas a estos tiempos estrategias de apoyo financiero a los partidos y campañas. De esta manera, se han conjugado factores como el aumento constante del número de partidos políticos y la entrada de grandes sumas de dinero privado a las campañas, con el incremento en el gasto en campañas digitales, mecanismos de pagos *online* y transacciones financieras como las criptomonedas; todo lo cual ha puesto en evidencia la necesidad de encontrar soluciones legislativas vanguardistas que aumenten los niveles de transparencia y, sobre todo, fortalezcan los procesos de rendición de cuentas acerca del origen y uso del dinero en las elecciones, las campañas, los candidatos y los partidos políticos (Andía y Hamada, 2019; IDEA Internacional, 2020b).

### **1.3 Estado de la cuestión**

A través de los años, las prácticas clientelares, la falta de transparencia y la entrada de dinero ilícito a los partidos y campañas electorales producidas en el marco de la corrupción política, son solo algunas de las actividades ilegales que se han convertido en objeto de estudio en esta área y, a su vez, han puesto el foco de atención en el financiamiento político en una cantidad importante de países alrededor del mundo. Esto, en razón de que, si bien el financiamiento político no constituye una actividad corrupta *per sé*, los constantes escándalos de corrupción, la vinculación al crimen organizado y el uso de fondos ilícitos, han comenzado a generar preocupación en los últimos años en la mayoría de los Estados, deviniendo esto en una necesidad recurrente de regular y controlar el dinero en la política mediante reformas a

las regulaciones, imposición de mayores sanciones y veto a los partidos y candidatos corruptos (Griner y Zovatto, 2004).

Ciertamente, la composición y necesidad de mayores límites a las regulaciones se constituyen como uno de los problemas ancestrales del financiamiento político. Esto lleva a las mencionadas reformas recurrentes que se dan en esta materia, las cuales, generalmente buscan enfrentar el uso de dinero ilícito por parte de los partidos y candidatos en las campañas, así como la influencia de los grupos de poder en los gobiernos a partir de sus donaciones; de ahí que, países de todo el mundo y democracias de todos los continentes han evidenciado ser vulnerables a esta problemática (De La Calle, 2004).

Esto se puede constatar a partir de los estudios regionales sobre financiamiento político realizados por Falguera et al. (2015)<sup>6</sup>, en los cuales se presenta la situación o el estado más reciente de este tema a nivel continental:

En África, todos los países poseen regulaciones en esta materia, mas, el problema no reside en las normas, sino, en su aplicación, en donde resalta la falta de mecanismos efectivos de supervisión y control contra la corrupción. Así, la problemática está compuesta por cuatro factores: 1) el abuso de los recursos estatales, 2) el clientelismo, 3) la compra de votos y 4) el financiamiento ilícito. Al mismo tiempo, la escasez de aportes procedentes de los miembros de los partidos y las personas jurídicas, junto a la entrega reducida de aportes por parte del Estado (que suelen carecer de fondos), colocan a los partidos de muchos países del referido continente en una situación de insuficiencia considerable de recursos. Sin embargo, esto se da mientras paralelamente en muchos países africanos los partidos políticos gobernantes exhiben una opulenta situación económica; usualmente debido al abuso de los recursos estatales por parte de esos partidos y a la existencia de monopolios en las donaciones de empresas. Esto representa un problema importante en muchas naciones y, sobre todo, imposibilita la configuración de una competición electoral equilibrada, amenazando así la calidad de la gobernanza y creando en consecuencia un sistema caracterizado por la impunidad, a partir del cual los actores políticos africanos pueden ignorar completamente las regulaciones existentes del financiamiento político.

---

<sup>6</sup> Falguera et al., son los únicos autores que abordan de manera íntegra, específica y vinculada el financiamiento político a nivel continental, señalando aspectos en concreto de este tema en diferentes naciones de cada continente en tiempos recientes. **De ahí que, es la única fuente literaria que posee esta información de forma comparada y, por ende, será la única utilizada en esta parte; razón por la cual, se hará uso de esta fuente de forma reiterada sin repetir la cita.**

La situación en concreto de algunos países de la región refleja problemas principalmente con el narcotráfico, el abuso de los recursos del Estado y la compra de votos. Guinea, Guinea-Bissau y Malí, han presentado falencias ante la entrada de dinero ilícito en su política, especialmente dinero proveniente del narcotráfico, cuya gravedad ha llegado a un punto en el que han sido calificados como «narco-Estados». En cuanto al abuso de recursos estatales, Kenya y Ghana han sido objeto de denuncias recurrentes en este sentido; en Kenya, el partido de gobierno ha llegado a cubrir hasta el 10 % del gasto total de su campaña electoral y, en Ghana, importantes entidades bancarias expresaron que el aumento en el gasto presupuestario por la inversión en la campaña podía llegar incluso a afectar la economía nacional. Sobre la compra de votos, Kenya ha destacado igualmente a nivel continental, ya que, a través de los más diversos y particulares métodos se han invertido cifras multimillonarias en diferentes campañas electorales.

En Asia, el financiamiento político se lleva a cabo en un escenario cooptado por corrupción, clientelismo y clanes (grupos reducidos de familias que controlan el poder), conjuntamente con incumplimiento y aplicación ineficaz de la normativa por debilidad en los mecanismos de supervisión y control, financiamiento ilícito, compra de votos, abuso de los recursos estatales y corrupción generalizada. Esto se da en un contexto continental protagonizado por una «comercialización de la política», ligado a nuevas formas de campaña extremadamente costosas cuyo principal soporte suelen ser poderosos grupos empresarios que buscan influir en la formulación de las políticas y en la toma de decisiones; lo cual converge con el hecho de que, en la región el financiamiento público suele ser prácticamente inexistente, impidiéndole así a la mayoría de los candidatos competir en igualdad de condiciones, ya que, sus partidos no suelen financiar sus campañas. A raíz de esto, primero: el financiamiento privado desempeña un rol preponderante en la financiación de esos actores políticos y, segundo: en muchas naciones asiáticas se han creado redes clientelares cuyo fin es obtener el voto ciudadano a través de la entrega de dádivas, bienes, obsequios o beneficios; una peculiaridad relacionada con el clientelismo en Asia es la importante repercusión de las dinastías y los empresarios acaudalados, los cuales suelen convertirse en decisores políticos.

Una muestra de los acontecimientos más preocupantes en distintos países de este continente se encuentra en hechos relacionados al narcotráfico, el abuso de los recursos del Estado, la compra de votos y otras prácticas corruptas similares. En Afganistán, en los últimos años se calcula que las exportaciones netas de opio han representado aproximadamente el 10 % del producto interno bruto (PIB) lícito. En la India, según el órgano nacional encargado de la supervisión electoral, 162 de los 543 diputados del



parlamento han enfrentado cargos penales por corrupción. En Indonesia, conforme con el Ministerio del Interior, casi la mitad de los aproximadamente 500 alcaldes y jefes de distrito han sido colocados bajo investigación, están siendo procesados o ya han sido condenados por uso de dinero ilícito y otros actos de corrupción. En Malasia, el abuso de los recursos estatales ha sido denunciado en reiteradas ocasiones, ya que, el oficialismo ha invertido sumas millonarias en los períodos preelectorales, primordialmente en políticas populistas como, por ejemplo, aumentos salariales, cupones y otras dádivas. Taiwan, destaca por sus múltiples formas de compra de votos, siendo una de las más peculiares y comunes, las «apuestas de votos»; esto consiste en que: el candidato o la candidata que compra los votos blanquea dinero mediante una operación de juego ilegal, en la que se ofrece a los votantes cuotas de ganancia mediante apuestas de que el candidato perderá<sup>7</sup>.

En Europa, donde se encuentran algunas de las naciones más ricas e institucionalmente desarrolladas del mundo, tradicionalmente los partidos se han sustentado en las cuotas de sus afiliados, aunque en las últimas décadas la afiliación a los partidos ha sido cada vez menor. Esto generó un proceso de regulación del financiamiento político paulatino, cuyo fin era, por un lado, solucionar las necesidades sociales, financieras y políticas habituales de los partidos y candidatos y, por otro lado, permitir que todos los estamentos de la sociedad tuviesen acceso a la escena política, a los fines de contrarrestar el descenso en la afiliación a los partidos y a sustentar el aumento de los costos de las campañas, intentando así: 1) controlar el flujo de dinero en la política, 2) evitar o disminuir los actos de corrupción y 3) limitar la influencia de los contribuyentes poderosos.

Sin embargo, en los últimos años las regulaciones del financiamiento a nivel continental continúan presentando deficiencias. En este aspecto, resalta primero: la incapacidad para solucionar algunos de los problemas subyacentes del financiamiento político, como son la corrupción y las prácticas financieras ilícitas; segundo: la insuficiencia de mecanismos que aseguren la supervisión, control y garantía del cumplimiento de las normas, evitando así que los actores políticos aprovechen los vacíos legales existentes; tercero: la creciente dependencia de los partidos en la financiación del Estado, la cual crea un escenario favorable para los candidatos del partido gobernante en detrimento de los

---

<sup>7</sup> (...) En términos más precisos, un candidato x apuesta con los votantes a que gana y, quienes apuesten por él, si ganare, obtendrían el monto apostado mas una generosa compensación ofrecida por dicho candidato a través de la casa de apuestas; esto hace que los apostantes no solo contribuyan con su voto, sino, que también induzcan a votar a todos sus allegados para tratar de obtener la ganancia de su apuesta.

demás; y cuarto: la constante desigualdad de género en términos de montos y momentos de entrega de fondos.

Ahora bien, los efectos principales de la problemática en el continente se hacen palpables en países como España, Francia, Grecia y Reino Unido, en donde en los últimos años se han combatido escándalos sobre financiamiento político cifrados en millones de euros relativos al abuso de fondos gubernamentales, la entrada de donaciones ilegales en los partidos o el “dinero negro” destinado a comprar favores de políticos electos. En Italia, la compra de votos ha sido un problema constante durante décadas, pues se han establecido distintas formas de intercambio de favores económicos, incluidos los «paquetes de votos», utilizados por las organizaciones criminales a cambio de ventajas económicas y favores políticos. En Portugal, varios partidos han sido multados por irregularidades en la financiación de la campaña electoral, incluido el financiamiento ilícito; resalta el caso de la supuesta aceptación de donaciones en efectivo sustentadas en una lista de nombres inexistentes por parte de determinados partidos portugueses.

En América Latina (al igual que en África y Asia), en los últimos años el financiamiento político presenta problemas con el cumplimiento o aplicación de las normas, mas no con la concepción de su regulación. En la práctica, destaca la falta de mecanismos de supervisión pública y rendición de cuentas, la incapacidad institucional, política y jurídica y la instauración de determinadas reglas excesivas e inadecuadas. Así, en el continente parece configurarse un sistema de financiación política caracterizado por seis elementos: 1) falta de transparencia e información fiable, 2) regulaciones mal configuradas, 3) infiltración de financiamiento ilícito, 4) clientelismo y compra de votos, 5) abuso de los recursos del Estado y 6) ausencia de organismos fuertes de supervisión y control y garantes del cumplimiento de la ley<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> [A esto se suma el hecho de que], los países latinoamericanos presentan una compleja red de normas, muchas de las cuales parecen poder infringirse con facilidad. Las acusaciones de mala conducta rara vez dan lugar a solicitudes formales de acción por parte de las autoridades responsables y las pocas investigaciones que se ponen en marcha casi nunca se resuelven con sanciones. En las raras ocasiones en las que se imponen sanciones, su proporcionalidad con respecto a la infracción deja mucho que desear. Un sistema con una capacidad sancionadora insuficiente y penas mínimas apenas disuade la mala conducta, dado que el coste político o financiero es reducido... Suele considerarse que la relación entre los políticos y el sector empresarial se basa en donaciones a cambio de favores o políticas favorable... El financiamiento ilícito es un factor peligroso en la región. El aspecto más visible de este financiamiento reside en la relación con el narcotráfico, pero también existen otras organizaciones delictivas interesadas en entablar relaciones con el mundo de la política... Los partidos en el poder siguen teniendo importantes ventajas económicas, incluso tras la implantación de nuevas regulaciones. La tendencia a utilizar recursos oficiales para ganar ventaja política parece haberse agravado con la introducción de la posibilidad de reelección inmediata en varios países (Falguera et al., 2015, p. 168-170).

Ahora bien, las principales consecuencias de la problemática a nivel continental aparecen fundamentalmente entorno a tres de las seis cuestiones antes mencionadas, concretamente orientadas a aquellas prácticas de corrupción generalizadas en la región: 1) el abuso de los recursos del Estado, 2) la compra de votos, y 3) la infiltración del dinero ilícito. Por ejemplo: en Venezuela, el abuso de los recursos estatales se ha realizado mayormente a través de un acceso o uso desigual de los medios de comunicación con fines proselitistas; en algunos casos la diferencia de la presencia en medios entre los candidatos del partido gobernante y la oposición ha sido en promedio de 47 minutos de cobertura al día para los primeros y tres minutos al día para los segundos. En Bolivia y Nicaragua, el abuso de los recursos del Estado se ha dado a través de deducciones obligatorias a los salarios de los funcionarios públicos a los fines de apoyar a los partidos en el gobierno. En Brasil, la compra de votos se ha producido de diversas formas, incluida la práctica de miembros de un determinado partido que llegaron a comprar votos de mujeres a cambio de «ligamentos de trompas» y abortos. En México, ciertos partidos gobernantes han incurrido en la denominada «compra de votos indirecta», esto es, obtener el favorecimiento de los votantes a partir de descuentos para miembros en empresas y otras instituciones, como agencias de viaje, universidades, hospitales, talleres mecánicos, cines, entre otros.

En lo concerniente a la infiltración de dinero ilícito, esta se considera como una de las principales amenazas de los sistemas políticos latinoamericanos, ya que, cuando los partidos y los candidatos aceptan dinero negro, los financiadores pueden desarrollar una relación de “acreedor” con el beneficiario en la que el partido o candidato se convierte en “propiedad” del donante teniendo que cumplir sus exigencias. En esta parte, destacan los casos de países como México y Colombia, en donde el nivel de infiltración de dinero negro está alcanzando proporciones sustanciales del PIB global. En México, se ha establecido que la corrupción, el narcotráfico y el crimen organizado se ha infiltrado en gobiernos locales mediante el financiamiento de las campañas a las alcaldías, blanqueo de capitales y sobornos a gran escala. En Colombia, en las últimas décadas se han registrado múltiples sucesos de corrupción caracterizados por políticos que interactúan y reciben dinero de grupos paramilitares y de cárteles de las drogas. A pesar de esto, algunos expertos estiman que, los gobiernos colombianos han sido exitosos en su lucha contra el financiamiento ilegal procedente del narcotráfico en la política, pero, la nación ha recibido diversas y reiteradas críticas por su falta de acción preventiva a este respecto.

En República Dominicana, las antes mencionadas e identificadas como principales consecuencias de la problemática del financiamiento político a nivel continental (abuso de

los recursos del Estado, clientelismo y compra de votos<sup>9</sup> e infiltración del dinero ilícito), se producen de manera flagrante y sistemática. De acuerdo con el informante 1, el financiamiento político irregular en República Dominicana es palpable a través múltiples ilícitos como son la compra de votos, el uso de los recursos del Estado, el clientelismo, la infiltración de dinero ilícito o espurio, entre otros; estima que estas son “acciones reiteradas y presentes prácticamente en todas las elecciones celebradas desde la democratización de la República”. A principio de la década del 2000, estos flagelos dejaron como consecuencia una serie de escándalos de corrupción política-electoral con repercusiones o implicaciones no solo a nivel nacional, sino incluso a nivel internacional. A juicio de Duarte (2002), la combinación entre la opacidad del financiamiento privado y la debilidad de los organismos de supervisión y control estatales, fueron parte esencial de uno de los escándalos financieros más graves del mundo, guardando las proporciones de la economía nacional dominicana, pues resultó inclusive en la quiebra de un importante banco (Baninter). La trama, que contó además con la complicidad de diferentes autoridades y políticos, según la autora, manejó grandes sumas de dinero que se distribuyeron entre partidos, candidatos, campañas electorales, funcionarios del gobierno, legisladores, militares y periodistas e hizo posible el ocultamiento de la más grande conspiración económica contra el país.

Según Laluz (2018a), en los últimos años los escándalos de corrupción en República Dominicana se han mantenido y continúan estando vinculados a la política y, concretamente al financiamiento electoral. Sostiene que, yendo a la raíz del problema, la principal causa de la corrupción en el caso de extorsión y asesinato en la Oficina Metropolitana de Servicios de Autobuses (OMSA), en los sobornos de la constructora Odebrecht, en la sobrevaluación y compra irregular de los aviones Súper Tucanos, en la venta ilegal de los terrenos del Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y en el cohecho y suicidio en la Oficina de Ingenieros Supervisores del Estado (OISOE), es la corrupción electoral a partir del financiamiento ilícito. El citado autor considera que esa es la fuente del problema porque para los partidos poder ganar posiciones y elecciones le asigna a sus dirigentes objetivos de triunfos en sus demarcaciones cuyo accionar está financiado por empresarios que proveen el dinero y después el dirigente nombrado no tiene autoridad sobre el empresario porque debe darle la recuperación del dinero invertido, pero así mismo, el presidente de turno tampoco tiene autoridad sobre el dirigente nombrado porque la misión dada fue ganar su demarcación para ganar las

---

<sup>9</sup> En materia de compra de votos, “la nación ha presentado el porcentaje más elevado de personas que declararon haber recibido una oferta de beneficios a cambio de su voto” (Falguera et. al., 2015, p. 164).

elecciones nacionales. Consecuentemente, estima que, “la corrupción electoral es la que genera todas las demás modalidades de corrupción en la República Dominicana”.

Ahora bien, como se ha visto esto no es un tema exclusivo de República Dominicana, sino, también de una cantidad significativa de países a nivel internacional. De ahí que, como consecuencia de estas problemáticas generalizadas, en los últimos años prácticamente en todo el mundo se ha considerado que conjuntamente con los procesos estratégicos y progresivos de reformas, paralelamente debe producirse un cambio en la cultura política de la ciudadanía y en el accionar de los líderes políticos en esta materia. Es decir, los ciudadanos deben exigir y velar por el respeto a estas normas y, a su vez, los políticos deben comprometerse con el cumplimiento de las nuevas reglas instauradas, una cuestión fundamental para la calidad y funcionamiento de la democracia (Griner y Zovatto, 2004).

Empero, la problemática aparenta ser aun mas compleja, puesto que, los ciudadanos muchas veces se convierten en dependientes de estas malas practicas políticas, especialmente a través de las acciones clientelares, lo cual les impide convertirse en verdaderos demandantes del cumplimiento de la normativa o de la creación de nuevas regulaciones. Esto es así, pues, como se vio previamente, tanto en América Latina como en Asia y África, el clientelismo se encuentra presente en las actividades proselitistas prácticamente de la mayoría de sus naciones. Como bien apunta Benito Sánchez (2015, p. 54), “el clientelismo electoral se caracteriza por el reparto de beneficios selectivos a cambio de votos en los meses previos a la cita con las urnas”; estos beneficios, dádivas o prebendas suelen costearse a través de los fondos recibidos mediante el financiamiento público y, en algunos casos con recursos de los propios candidatos o bien a través de los recursos del Estado puestos a su disposición como consecuencia de sus funciones. La autora agrega que, el clientelismo como “política del mejor postor” promueve campañas centradas en las fortalezas del candidato o las circunstancias de la coyuntura y no en la organización política y su oferta para la nación.

En el caso de República Dominicana, las actividades de campaña se inician hasta con medio año de antelación y, durante ese espacio de tiempo, tanto los aspirantes para los procesos internos como los candidatos a presidentes, vicepresidentes, diputados, senadores, alcaldes y regidores para las elecciones como tales, en su totalidad, planifican y ejecutan un extenso cronograma de dádivas que incluye dinero, combustible, comida, materiales de construcción, operativos de salud o agua potable, entre otros<sup>10</sup>. De ahí que, en la primera

---

<sup>10</sup> Esto con el paso de los años fue en cierta forma institucionalizado, pues, a través de la asistencia focalizada iniciada en el año 2004 y continuada hasta la actualidad, el Estado beneficia cerca de 800.000 familias. Entre estos beneficios se encuentran el programa "Comer es Primero" (20 \$USD/mes), el "Incentivo a la Asistencia

encuesta del Observatorio de Comportamiento Político y Opinión Pública de la República Dominicana (OBSEROP) en 2010, el 29, 9% de los entrevistados afirmó haber sido testigo del ofrecimiento de favores personales a cambio del voto. Entre estos “favores personales” se encontraban las promesas de acceso a determinados bienes públicos, como la concesión de una beca de estudios o un puesto de trabajo, por ejemplo, así como también, la entrega de regalos, el transporte de votantes y la compraventa de cédulas (Benito Sánchez, 2015); base de la conocida práctica de la «compra de votos», realizada ampliamente tanto en el país como en otras naciones de la región. Una muestra de esto es que, conforme el Barómetro Global de la Corrupción en América Latina y el Caribe 2019, República Dominicana ocupó el segundo lugar (solo superada por México), en el reglón de «países latinoamericanos con mayor porcentaje de ciudadanos sobornados a cambio de votos», cuando el 46 % de los dominicanos reconoció haber sido objeto de dicho soborno en los últimos cinco años.

En cualquier caso, si bien es cierto el desarrollo y la regulación del financiamiento político muestra avances en los últimos años, no menos cierto es que aun presenta problemas con la infiltración de dinero ilícito y los actos de corrupción, o sea, aun hay opacidad y necesidad de mejoras entorno al desarrollo y regulación del dinero en la política (Casal Bértoa y Spirova, 2013; De La Calle, 2004). Según datos del informe «El estado de la democracia en el mundo y en las Américas 2019», el financiamiento político se mantiene como una problemática importante para las democracias latinoamericanas, ya que, a pesar de las reformas en la materia y los constantes esfuerzos para fortalecer esta área, diversas prácticas han continuado incrementando la desconfianza de la ciudadanía hacia los mecanismos de financiamiento político. A nivel regional, cuatro retos resaltan: 1) la falta de leyes relativas a los límites del gasto de las campañas; 2) las estrechas relaciones entre partidos políticos y grandes empresas; 3) las fuentes ilícitas de financiación sobre todo a nivel local; y 4) la prevalencia del clientelismo y la compra de votos (IDEA Internacional, 2020b).

Asimismo, de acuerdo con el Índice de Percepciones de Integridad Electoral (PEI, por sus siglas en inglés) –que mide la calidad e integridad de los procesos electorales acorde las 11 dimensiones del ciclo electoral–, en general, el área o etapa más débil del referido ciclo

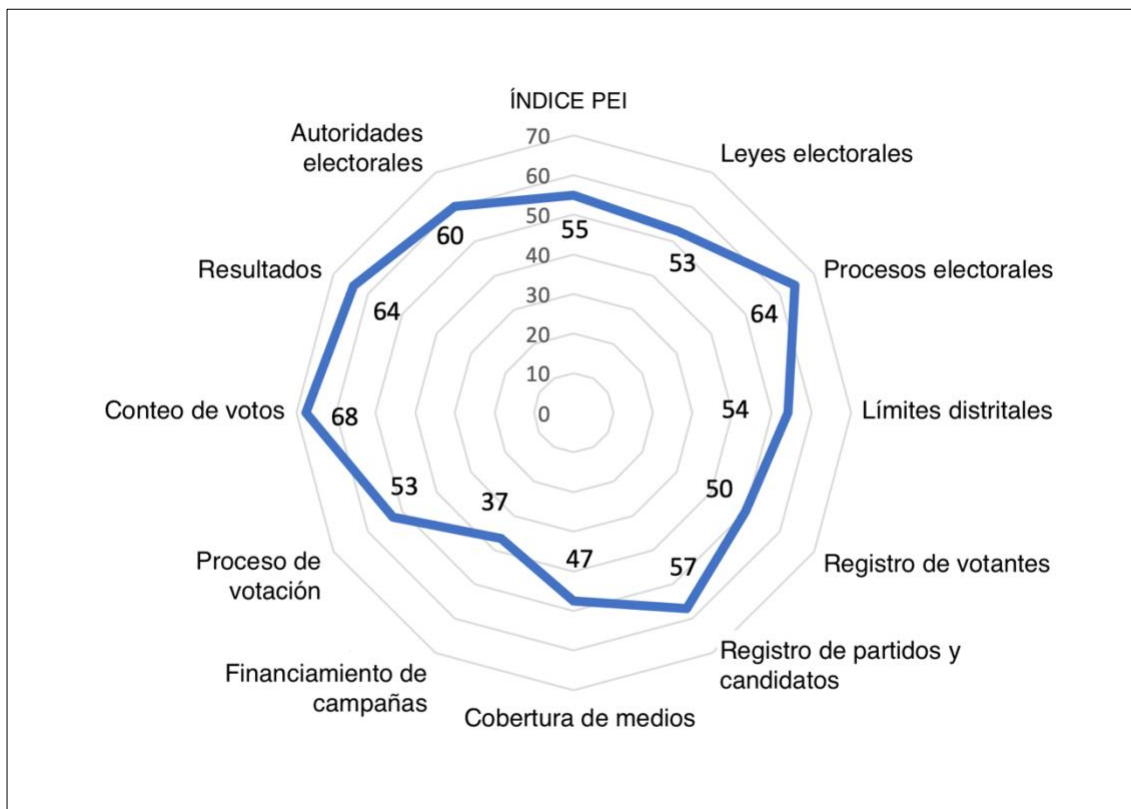
---

Escolar" (5 \$USD/mes), el "Bono Escolar Estudiando Progreso" (10 \$USD/mes), el "Incentivo a la Educación Superior" (10 \$USD/mes), el "Programa Bono Gas para Choferes"(80 \$USD/mes), el "Incentivo a la Policía Preventiva"(22 \$USD/mes), y el "Incentivo a los Alistados en la Marina de Guerra"(22 \$USD/mes). Las transferencias mensuales no condicionadas se realizan a través de los programas de "Protección a la Vejez en Pobreza Extrema"(9 \$USD/mes), el "Bono Gas" (6 \$USD/mes) y el "Bono Luz" (9 \$USD/mes). Los beneficiarios directos –jefes de familia- de estos programas focalizados identificados con la llamada "Tarjeta Solidaridad", representaban el 9% de la población dominicana.

en la mayoría de los países es el financiamiento de campañas, como se puede apreciar en la imagen 1 (Norris & Grömping, 2019):

**Imagen No. 1**

**Desempeño de las elecciones en las etapas del ciclo electoral y posicionamiento del financiamiento político en la integridad electoral de las naciones**



**Fuente.** Norris & Grömping (2019, p. 8)

Específicamente, en Centroamérica y el Caribe tanto el financiamiento como los medios y el proceso de votación son las tres áreas con peores resultados; en tanto que, a nivel subregional, Haití, República Dominicana y Guatemala son los tres países más débiles en términos de integridad electoral en el área del financiamiento (IDEA Internacional, 2020b).

Esta realidad se vio agravada por la pandemia del COVID-19, ya que, esta combinó un gasto mayor para las naciones con la disminución de los ingresos a causa de la crisis. Consecuentemente, en muchos países la pandemia llevó a sus gobernantes a reparar sobre la financiación pública y los fondos entregados por el Estado a los partidos tanto para la campaña como para sus actividades permanentes; lo cual vino en detrimento de las organizaciones políticas que, se vieron afectadas además por el hecho de que otros contribuyentes no estatales comenzaron a mostrarse indispuestos a aportar como consecuencia de su propia situación económica en deterioro. En el caso de los Estados, la pandemia ha llevado a muchos países a revisar sus presupuestos e intentar reducir sus gastos

en ciertas áreas (incluido el financiamiento público), para generar ahorros en el presupuesto estatal, canalizarlos en la lucha contra la pandemia y apoyar asuntos más urgentes como la atención médica y el desempleo (IDEA Internacional, 2020a).

Ciertamente, la reducción del financiamiento público a los partidos políticos ya se ha discutido y/o dispuesto en países como Brasil, Hungría, México y República Dominicana. En Brasil, se solicitó a un juez federal que suspendiera el Fondo Especial para el Financiamiento de Campañas de los partidos políticos y dictaminó que los fondos debían ponerse a disposición del gobierno federal para que los utilizara en medidas para enfrentar la pandemia; en Canadá, en Hungría, el primer ministro a partir de los poderes adquiridos por el estado de emergencia para responder a la pandemia, redujo el nivel de financiamiento público a los partidos aproximadamente a la mitad, sin necesidad de aprobación parlamentaria; en México, el Instituto Nacional Electoral (INE) estableció un nuevo procedimiento que permitía a los partidos políticos renunciar a su derecho a la totalidad o parte del financiamiento público que aún no hayan recibido a partir de mayo de 2020 y, los fondos denegados por estos estarían a disposición del Tesoro Federal, que tenía la autoridad de asignar estos recursos como lo estimase oportuno (IDEA Internacional, 2020a).

En República Dominicana, el presidente Luis Abinader solicitó al Congreso Nacional recortar el 50 % de los fondos destinados al financiamiento público de los partidos políticos en razón de las dificultades que vive el país como consecuencia de la pandemia, lo cual requiere hacer ajustes económicos importantes y reformar sectores sensibles. Sin embargo, las organizaciones opositoras Partido de la Liberación Dominicana (PLD), Fuerza del Pueblo (FP) y Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) rechazaron la solicitud del presidente Abinader; el delegado político de la FP advirtió que el presupuesto de 2021 no puede contemplar la eliminación o reducción de los recursos destinados a fortalecer la democracia a través del sistema de partidos políticos, mientras que, el delegado del PRSC expresó que los partidos políticos ya tienen compromisos previos y estipulados para el siguiente año (Flores, 2020). En tanto que, el Comité Político del PLD indicó que instruiría a sus legisladores para que se opongan a la propuesta de Abinader; su presidente en funciones afirmó que no hay razones válidas para aprobar la propuesta del presidente Abinader, porque en el país se celebraron tres elecciones en medio de la pandemia y hubo dinero para ello. Agregó que el argumento de plantear la reducción de los fondos de los partidos políticos por un tema de pandemia no podrá ser aceptado por su partido como bueno y válido, al entender que es una propuesta “populista” del primer mandatario (Paulino, 2020).



Al final, el gobierno cedió ante las presiones opositoras y decidió entregar a los partidos el 100 % de los fondos contemplados en la ley para su financiamiento. En tal sentido, el ministro Administrativo de la Presidencia expresó que, “el Gobierno dominicano estaría en la disposición de acoger el llamado que ha hecho la Junta Central Electoral en relación a este tema, para que el financiamiento permanezca como ha sido hasta el momento la norma”. El funcionario estableció que el planteamiento del presidente no tenía intención de buscar ganancia política, sino la de contribuir en un momento especial que vive la República Dominicana por la pandemia; empero, no nunca fue su interés contradecir o entrar en enfrentamiento con los demás partidos de la oposición y mucho menos con una Junta Central Electoral nueva, que tiene inclusive una opinión contraria al respecto (Rodríguez, 2021).

Ante estos nuevos esquemas de financiamiento político y, estas controversias respecto a la financiación pública, se han creado una serie de recomendaciones a la hora de reformar este tipo de reglas. Entre estas destacan: 1) si los Estados van a reducir el nivel de financiamiento público para los partidos durante la pandemia, se debe estudiar detenidamente la regulación de las donaciones privadas de individuos y corporaciones, pues, en ausencia de financiación pública, los partidos y candidatos pueden inclinarse a buscar fuentes ilícitas; 2) la regulación de las donaciones privadas deben adicionar límites razonables de aportes, prohibición de ciertos tipos de donantes e implementación de medidas de transparencia; 3) si los Estados deciden aumentar el financiamiento público para que los partidos políticos apoyen sus operaciones durante la pandemia, se deben introducir criterios de elegibilidad y distribución realista y justa; 4) si la pandemia y la prohibición de grandes reuniones aumentan la recaudación de fondos en línea y el gasto en línea de los partidos políticos, sería importante considerar medidas para garantizar la transparencia y la responsabilidad de las actividades financieras de los partidos políticos en línea; y 5) los estados deben considerar la integración del financiamiento político en una estrategia anticorrupción más amplia junto con la gestión de conflictos de intereses, la protección de denunciantes y la divulgación de activos por parte de funcionarios electos (IDEA Internacional, 2020a).

Finalmente, en adición a las complicaciones causadas por la pandemia en el mundo del financiamiento político, para conocer el estado actual de esta temática es pertinente hacer referencia a las campañas digitales, los mecanismos de pago *online* y el uso de las criptomonedas. Como es sabido, el internet, las redes sociales y las nuevas tecnologías digitales han impuesto una nueva forma de hacer política y han cambiado la forma en que se

hacen las campañas, llevando a partidos y candidatos a crear o impulsar sus plataformas electorales en el ámbito digital y a invertir en esta área. Así, han aparecido formas de financiación como las criptomonedas y el blockchain en la política, las cuales ofrecen ventajas como la anonimidad y la transparencia, lo que les ha permitido ser utilizadas en actividades de financiamiento político en países como Estados Unidos, Brasil y Suecia. Ahora bien, el problema de la irrupción de estas nuevas tecnologías en el financiamiento político reside en que, se necesita delimitar el alcance de estos nuevos mecanismos, así como las responsabilidades, límites y competencias que las leyes otorgan a autoridades, partidos y terceros cuando se trata de fiscalizar el dinero en la política en la era digital. Es primordial considerar las características específicas de estos como la volatilidad, inmutabilidad, anonimidad, transparencia y la falta de acceso a grupos marginados, al momento de pensar sobre su regulación. Por tanto, actualmente legislar al respecto es imprescindible a los fines de evitar campañas digitales de manipulación, uso de dinero ilícito sin supervisión y, sobre todo, áreas de financiación novedosas sin regulación (IDEA Internacional, 2020b).



## CAPÍTULO 2. MARCO TEÓRICO

El financiamiento de partidos y campañas electorales ha sido objeto de estudio desde hace más de un siglo. Así, uno de los primeros en abordar esta temática fue Pinto-Duschinsky (1981), quien presentó uno de los primeros estudios metodológicos sobre el financiamiento de partidos. En este, el autor analizó la evolución del sistema de partidos y elecciones de Gran Bretaña y su sistema de financiamiento en el período 1830-1980; abarcando así tres épocas: la aristocrática, la plutocrática y la era moderna.

Conforme con Pinto-Duschinsky (1981), en tiempos de la aristocracia (que duró hasta los comicios de 1880), los candidatos debían hacer frente a altos costos de las campañas electorales, lo cual llevó a la desintegración económica de la aristocracia terrateniente en el último tercio del siglo XIX. La plutocracia (que apareció después de la Primera Guerra Mundial), estuvo caracterizada por el ofrecimiento u otorgamiento de favores políticos por parte de los líderes de los partidos a los empresarios, como vía de recaudación de capitales y, de participación a los directivos de empresas acaudaladas, que desde hacía tiempo mostraban interés en vincularse a la política. En la subsiguiente era moderna<sup>11</sup>, se dio entonces un asentamiento y una sostenida dependencia en las donaciones institucionales o empresariales<sup>12</sup> por parte de las organizaciones políticas.

Esto llevó a una revisión del marco legal del financiamiento político, instituido en el 1883 mediante la primera normativa británica en materia de prevención de prácticas ilícitas y actos de corrupción, la «Corrupt and Illegal Practices Prevention Act». A raíz de esto, en su análisis Pinto-Duschinsky (1981) señaló que, la interrogante central en este tema giraba en torno a si los partidos políticos británicos debían recibir legalmente financiación directa e indirecta del Estado (financiamiento público) o bien continuar siendo financiados primordialmente mediante fondos suministrados por los militantes y las empresas, instituciones y/o grupos de interés (financiamiento privado). A este respecto, apuntó que el apoyo financiero estatal directo no era determinante para hacer el sistema más justo o más efectivo, ni tampoco para reducir de forma importante la participación de los donantes empresariales o patrocinadores institucionales; a su juicio, la problemática durante la década

---

<sup>11</sup> (...) que no se refiere a los períodos comprendidos de la Edad moderna, sino, a la etapa posterior a la plutocracia y denominada de esta manera por el autor.

<sup>12</sup> Una muestra de esto es que, en Gran Bretaña, la desintegración del Partido Liberal en los decenios de 1920 y 1930, se debió en cierta forma a los denominados “excesos del financiamiento”, pues los liberales se mostraron reacios a buscar nuevas formas de recaudación de fondos basados en el apoyo popular, para enfrentar la tendencia de los empresarios a apoyar al Partido Conservador (Pinto-Duschinsky, 1981).

de 1880 estuvo caracterizada tanto por la corrupción como por la mala práctica electoral de forma constante en el manejo del dinero por parte de los partidos políticos británicos. Empero, la solución vino dada por una reforma legislativa que en esencia controlaba el gasto electoral y que a su vez provocó una nueva visión de las organizaciones y actores políticos, resultando en una disminución sostenida de la corrupción y de las infracciones o irregularidades, como consecuencia del crecimiento de la pulcritud de los partidos y la ampliación del marco regulatorio.

Kerr Pollock (1926), realizó un estudio similar al aludido previamente, pero, en relación al financiamiento de las campañas electorales en Estados Unidos. Según el referido autor, la problemática del financiamiento en esa nación giraba en torno al uso de recursos del Estado para fines políticos, lo cual fue denunciado tanto en la campaña de 1832 de Andrew Jackson, como en la de Robert La Follette de 1924. Por tanto, se estableció que, a pesar de las reformas, las nuevas leyes aprobadas y los avances en general alcanzados en esta materia, durante los 92 años que transcurrieron entre una elección y otra, el problema del dinero en la política aún era un asunto que atentaba contra el buen desarrollo de la nación. Pero, además del uso de recursos del Estado, durante este período también se advirtió el uso de fondos provenientes de actividades ilícitas y la entrega de donaciones por parte de corporaciones con el fin de obtener favores del gobierno a cambio.

En tal sentido, Kerr Pollock (1926) sostuvo que, si se permitían estas formas de corrupción, probablemente le seguirían otras similares que se constituirían en irregularidades propias del proceso. Así, la recaudación de grandes sumas de dinero y el aumento sostenido de los fondos necesarios para el financiamiento de partidos y campañas, no solo despertaron el interés de los estadounidenses, sino que, además, convirtieron esto en un asunto de interés público. Por consiguiente, la necesidad de legislar en este aspecto se volvió una necesidad y, en consecuencia, la normativa inglesa «Corrupt and Illegal Practices Prevention Act» de 1883, influenció y sirvió como marco para la creación de reglas específicas sobre el financiamiento político en Estados Unidos. A finales de la década de 1890, al menos 17 Estados habían aprobado leyes que regulaban de forma más o menos integral el uso del dinero en los procesos electorales.

Empero, según el mencionado autor, estas normas no solucionaron el problema, pues las grandes corporaciones a través de la entrega de sumas significativas de dinero a los líderes políticos, adquirieron un poder a un nivel que prácticamente controlaban al gobierno, lo cual provocó la creación de nuevas leyes y reformas legislativas. Conforme con el citado autor, esas nuevas leyes federales resultaron ser inocuas, de poco valor y de fácil transgresión,

debido a que, contenían reglas extremadamente vulnerables o imposibles de cumplir; por tanto, consideró que la fórmula para solucionar las irregularidades del financiamiento político no residía en aprobar más leyes, sino, en aumentar los niveles de transparencia de los ingresos y egresos, ya que, al parecer solo a través de una publicidad completa y absoluta se podía esperar eliminar efectivamente la corrupción electoral. Una vez logrado el cumplimiento de la publicidad de forma efectiva, entonces serían necesarias nuevas leyes que contemplen sanciones penales ante el incumplimiento a las normas de publicidad. (Kerr Pollock, 1926)

Kerr Pollock (1932), volvió a pronunciarse sobre esto años más tarde, cuando examinó de forma comparada las prácticas de financiamiento político materializadas principalmente en Gran Bretaña, Alemania, Francia e Irlanda. En Gran Bretaña, a pesar de reconocerle a su legislación en esta materia ciertas deficiencias<sup>13</sup>, estimó que en general era satisfactoria, al entender que los gastos electorales en la nación eran moderados y estaban destinados a actividades saludables, como a cuestiones educativas, por ejemplo. En Alemania, el nivel de gastos era aproximado al de Gran Bretaña, es decir, igualmente moderado y, además, exhibía un grado amplio de publicidad y educación política; su problema era que estaban sujetos a una regulación reducida. En Francia, si bien las cantidades objeto del financiamiento político eran menores a las de Gran Bretaña y Alemania, la problemática residía en que el uso de ese dinero estaba destinado, en gran medida, a prácticas ilícitas como la compra de votos. Al margen de esto, el mencionado autor consideró en conclusión que, el problema del dinero representaba una prueba crucial para los gobiernos democráticos e insistió en que la solución se encontraba en exigir una publicidad estricta del manejo de los fondos de los partidos y en un escrutinio más profundo de las formas «tortuosas» de ingreso y egreso de esos fondos.

Años más tarde, Paltiel (1984) coincidió con este postulado, pues sostuvo que el establecimiento de normas de publicidad para las prácticas de financiamiento de los partidos representaba una necesidad indiscutible. En tal sentido, entendía era necesario, además de una mayor divulgación, limitar las donaciones o bien hacer públicas aquellas que sobrepasaran un determinado monto, por un lado y, por otro lado, prestar atención a la intromisión de capitales extranjeros en las campañas políticas, los cuales comúnmente resultaban cuestionables por su desconocida o dudosa procedencia.

---

<sup>13</sup> (...) como por ejemplo el hecho de que no regula de manera efectiva la fuente de las contribuciones, ni regula los gastos de los partidos centrales, sino, solo los locales, así como tampoco lo devengado por los funcionarios de los partidos políticos, entre otros.

En este escenario, Heard (1960) realizó otro estudio de caso pionero, al recopilar y analizar los ingresos y egresos de las campañas de los partidos políticos en Estados Unidos; en este, introdujo un nuevo elemento en torno a los problemas concernientes al financiamiento de partidos y campañas electorales: la relación entre el crimen y la política. A raíz de esto, la investigación en cuestión examinó el vínculo entre las contribuciones recibidas por los partidos y el crimen organizado, arguyendo que los abogados funcionan como intermediarios entre las empresas, los grupos de interés, las organizaciones del crimen y los líderes políticos. Por lo que, adquieren una posición decisoria y poderosa, la cual puede incidir en la concesión o retención de favores pecuniarios o políticos para sus representados. Mas adelante, Heard (1960) agregó otros elementos de la problemática, como son los subsidios desregulados del Estado a partidos y candidatos, la falta de límites a los gastos de los Comités recaudadores de fondos, la falta de prohibiciones contra las contribuciones directas de corporaciones y sindicatos, las desigualdades entre las oportunidades de transmisión en medios de comunicación, entre otros. Consecuentemente, el citado autor concluyó en que cada una de estas cuestiones requerían de legislaciones graduales que, tras un abordaje integral, las corrigieran o mejoraran.

Del mismo modo, Del Castillo Vera (1985) reconoció la importancia de las leyes para regular y modificar el financiamiento político. De esta manera, por un lado, estudió los problemas jurídicos-políticos en la configuración de las normas de financiamiento en América, mientras que, por otro lado, estudió la problemática en España. En ese recorrido, cuestionó fundamentalmente la relación entre la política y las actividades opacas en América, la inclusión del financiamiento público en España como solución a los problemas existentes en la materia y, concretamente a la entrada de dinero de fuentes privadas y el endeudamiento partidario. Ante esto, estableció que, si bien las leyes han impulsado avances regulatorios notables, no menos cierto es que la tarea aun esta inconclusa, ya que, tanto en América como en España, aparecen fallas destacables en el manejo de fondos por parte de los partidos y candidatos. En América, la solución aparenta ser más transparencia; mientras que, en España, el financiamiento público parece coexistir con los problemas advertidos antes de su implementación. Por tanto, según el referido autor, se necesitan medidas realistas y sencillas para que de esta forma se pueda ir configurando a medio y largo plazo un modelo de financiación de los partidos que sea efectivo y no simplemente una mezcla de financiación pública y privada que aspire a una solución.

Para Panebianco (1990), el problema residía en que la regulación del financiamiento político se había enfocado primordialmente en el «financiamiento» y no en lo «político», es

decir, en el estudio mayormente del dinero y no de los partidos, que es en torno a los cuales prácticamente todo se alinea. Agregó que, las distintas formas de recaudación de fondos en la política y, especialmente para las elecciones, pueden llevar a la configuración de dos tipos de partidos: los autónomos y los dependientes; autónomos son aquellos que dirigen sin intromisiones de otras entidades los procesos de intercambio económico, en tanto que, dependientes son los que relegan el control de los recursos necesarios para su funcionamiento a la decisión de otras organizaciones.

Una vez definido esto, las normas pueden contemplar acciones más acertadas a la hora de establecer disposiciones en este aspecto. Es así como el financiamiento público (con representación parlamentaria), significa para los partidos políticos, en principio, una modalidad sujeta al control regulatorio por ser una fuente de ingresos sostenida, que a la vez llevaría a estas organizaciones a aumentar su nivel de institucionalización. No obstante, Panebianco (1990) advierte que el financiamiento público tiene efectos contrapuestos, puesto que, si bien es cierto reduce el peso organizativo de los afiliados, no menos cierto es que genera una concentración del poder, pues otorga una serie de recursos a los líderes de los partidos que colocan en desventaja a sus adversarios internos. En consecuencia, la conclusión es que, primero las normativas deben estar ajustadas a los modelos de partidos existentes y, segundo, estas deben incluir igualmente mandatos para la supervisión y control de su propia implementación; pues de lo contrario, agudizarían las fallas en los sistemas de partidos y, aun peor, las leyes no podrán ser una solución real al problema.

Concordante con estos planteamientos, Ramos Rollón (1998) expresó que, durante la consolidación de la democracia en la región, la debilidad de los sistemas de partidos se constituyó en uno de los principales obstáculos para la materialización de ese proceso. La baja institucionalización contrastada con el fuerte liderazgo, el personalismo caudillista, la falta de cohesión y la tendencia a la fragmentación, son solo algunas de las características exhibidas por los partidos durante el mencionado proceso de democratización. Sin embargo, esto no les impidió adquirir un papel relevante en dicho proceso, mas, si permitió la proliferación de nuevas estructuras de representación política, lo cual, a su vez, dio lugar a la conformación de nuevos modelos de partidos.

La autora agregó que, en estos, en principio se observaron dos cuestiones: 1) motivaciones generalizadas de los políticos para establecer relaciones con los medios de comunicación, a los fines de potenciar la imagen de sus candidatos; y 2) un incremento importante de los costos de la política y, concretamente de los gastos de las campañas electorales, de los partidos políticos y de los candidatos. En este contexto surgió la



interrogante de cómo conseguían los partidos los recursos económicos para hacer frente a sus necesidades proselitistas y/o propagandísticas; la respuesta en múltiples ocasiones aparecía asociada a la corrupción política. Esta vinculación fue la que colocó a la mayoría de los países latinoamericanos en posición de aprobar leyes que transparentaran la financiación de los partidos y las campañas electorales, intentando evitar así los problemas de corrupción política, por un lado y, por otro, las desigualdades e irregularidades en los procesos electorales

No obstante, en esta precisa tarea a nivel regional las legislaciones han mostrado ciertas falencias, pues, según Ramos Rollón (1998), el financiamiento de partidos políticos en una cantidad significativa de naciones latinoamericanas tiene relación directa con dos de los problemas considerados centrales en la política de la región: la falta de legitimidad de los partidos políticos y la corrupción política. Por consiguiente, con el objetivo de resolver ambas cuestiones, diferentes naciones iniciaron procesos de reforma normativa sobre los modelos de financiamiento, buscando lograr esencialmente tres objetivos: a) consolidar la financiación pública, b) reducir los gastos de los partidos y c) establecer controles que fiscalicen y supervisen tanto los ingresos como los egresos de los partidos. A pesar de esto, la citada autora concluye que, si bien es cierto estas leyes son necesarias, no menos cierto es que estas no van a resolver por sí solas los problemas del financiamiento de partidos y campañas electorales, por lo que, se hace necesario, primero, conocer las diversas particularidades de los sistemas de partidos y, luego, exigir normas realistas y sencillas para así aspirar a un sistema efectivo que, sobre todo, sea acatado por todos los actores involucrados.

De manera semejante se pronunció Lauga (1998), quien realizó un estudio sistemático-comparativo de las regulaciones jurídicas sobre la financiación de las campañas electorales en 18 países de América Latina; en este, afirmó que es apreciable una tendencia progresiva a crear nuevas leyes para regular las campañas electorales, lo cual se evidencia a través de numerosas normas y reformas en materia electoral y de partidos políticos aprobadas en los últimos años previo al estudio. Sin embargo, según el referido autor, el problema con ese marco legal tanto existente como incipiente (en ese momento), era que presentaba contradicciones, pues, asuntos como la duración de las campañas electorales, los límites a los gastos, el acceso a los medios de comunicación y el costo de la elección de los distintos órganos representativos, eran solo algunos ejemplos de cuestiones controvertidas en las distintas legislaciones analizadas. Por consiguiente, concluyó que, aun con las diversas reformas materializadas, aún se mantenía la necesidad de abordar temas como los antes mencionados e introducir modificaciones en lo concerniente a la regulación de los mismos, y otros.

Asimismo, Navas (1998), consideró las leyes aprobadas en esta materia como insuficientes, en razón de que han mostrado carencias en cuanto a los elementos necesarios para solucionar esta problemática; arribó a esta conclusión tras examinar las normativas sobre financiamiento político de 18 países latinoamericanos, tras lo cual, consideró que en la mayoría de los casos las transacciones económicas de los partidos escapaban a la supervisión y control del Estado y, evidentemente, al de los propios votantes. Argumentó que, las experiencias tanto en democracias jóvenes como de vieja data, reflejaban el acaecimiento de diversas controversias o escándalos que ponían de manifiesto prácticas ilegales de recaudación y contribución a los partidos y dirigentes políticos. La citada autora sostuvo que las distintas regulaciones muestran una tendencia a establecer el financiamiento público como principal vía de subvención de los partidos, empero, esta modalidad a pesar de poseer variados mecanismos de control, por lo general suelen ser bastante incompletos, ya que, usualmente sólo contemplan disposiciones concernientes a la necesidad de llevar registros de contabilidad y presentarlos ante el órgano competente. Mas, no prevén sanciones ante el incumplimiento de estas reglas y tampoco lo establecen como requisito indispensable para el otorgamiento de la financiación del Estado. En el caso del financiamiento privado, señaló que, como consecuencia del débil escrutinio y la no prohibición de las contribuciones anónimas en muchos países, los fondos adquiridos mediante esta modalidad pueden ser distraídos y posteriormente incorporados al patrimonio de los partidos sin supervisión alguna.

En el marco de esto, la citada autora indicó que, la necesidad de mantener en funcionamiento a los partidos conjuntamente con su interés por captar una mayor cantidad de electores mediante estrategias propagandísticas nuevas y más costosas, colocó a las organizaciones partidistas frente al problema de la recaudación de sumas importantes. Así, con el objetivo de asistir financieramente a estas y crear condiciones de mayor igualdad e independencia para los diversos actores políticos, surgió el financiamiento público en la región, el cual fue incluido de inmediato en las diferentes legislaciones. De igual manera, conjuntamente con esas normas se confeccionaron algunas relativas al financiamiento privado (ya existente en la mayoría de las democracias), pero, responsable del problema del ocultamiento del origen de los fondos. Por ende, concluyó que tanto la confección como aplicación de las normas en esta materia habían denotado debilidades sistemáticas, especialmente en cuanto a fallas de los mecanismos de control y a la consecución de prácticas ilegales o corruptas.

En este mismo orden de ideas, Zovatto (1998) afirmó que, ciertamente con el restablecimiento de la democracia latinoamericana, tanto las antiguas organizaciones políticas como los nuevos partidos empezaron a activarse, especialmente a través del proselitismo, el uso de los medios de comunicación y el *marketing* político. Esto, conjuntamente con la contratación de encuestas, de asesores extranjeros y de medios propagandísticos, produjo un encarecimiento de las campañas electorales, colocando así a los partidos frente al antes citado problema de tener que recaudar cantidades sustanciales de dinero. Sin embargo, conforme con el referido autor, este no era el problema *per se*, sino, el hecho de que para conseguir estas altas sumas de dinero los partidos y los líderes políticos recibían fondos en muchas ocasiones, sin indagar el origen de estos o bien omitiendo cuestiones irregulares al respecto; a su juicio, este tipo de acciones sentó las bases para el financiamiento ilegal, la hegemonía de ciertos grupos económicos, el tráfico de influencias y el narcofinanciamiento.

El referido autor coincide en que, es así como se introduce por ley el financiamiento público, para además de ayudar a los partidos a hacer frente tanto a sus gastos electorales como a sus actividades permanentes, fortalecer su independencia frente a los grupos económicos, crear condiciones de mayor equidad y disminuir las causas del financiamiento ilegal, del narcofinanciamiento y de la corrupción política. No obstante, concuerda también con otros autores referidos anteriormente, pues establece que, a pesar de la creación de estas normas, el financiamiento de partidos y campañas electorales sigue acarreado una problemática importante, visto que, incluso la independencia partidaria se encuentra amenazada por los grupos económicos, como consecuencia de la creciente necesidad que tienen las organizaciones políticas de recaudar grandes cantidades de dinero. Esto, a su vez está asociado a un aumento de los escándalos de corrupción en razón de las graves debilidades de los mecanismos de control contemplados en las distintas legislaciones latinoamericanas. A raíz de esto, se entiende que la problemática reside en que las normativas sobre control financiero en la región son permisivas y que la ciudadanía es poco demandante del cumplimiento de estas reglas en particular. En consecuencia, no basta con reformas legales enfocadas únicamente en el manejo de los fondos, sino, que se necesitan normas basadas en la ética, centradas en la responsabilidad de todos los actores involucrados y fiscalizadas por una demanda ciudadana sostenida de transparencia y rendición de cuentas (Zovatto, 1998).

En este sentido, Valdés Prieto (2000a) tras realizar un estudio de caso sobre el financiamiento político en Chile, planteó que las naciones necesitaban la política y se beneficiaban cuando esta era competitiva y poseía mecanismos transparentes de

financiamiento político. Sin embargo, esto no es posible cuando existe clientelismo y tráfico de influencias alrededor de esta actividad, dado que, considera dichas prácticas van en detrimento de la transparencia, eficiencia y calidad de los servicios que el Estado presta a sus ciudadanos, así como de la modernización de la gestión pública misma.

Por tanto, el citado autor concluyó recomendando que las reformas en materia de financiamiento de partidos y campañas electorales (en el caso chileno), pero que se estima podrían ser extrapolables a otros países de la región, debían: 1) obligar a todos los candidatos constituidos como persona jurídica y a las personas naturales autorizadas a recibir fondos y realizar gastos en representación de la candidatura a registrarse ante el Servicio Electoral; 2) obligar a los candidatos a llevar contabilidad (como hacen las personas jurídicas sin fines de lucro), y en especial a contabilizar la totalidad de sus gastos; 3) obligar a los candidatos a confeccionar, auditar y publicar sus estados financieros antes de tres meses desde la fecha de la elección respectiva; 4) exigir la publicación total de quiénes financian a cada candidato y partido y con qué monto; 5) dotar a la unidad de fiscalización del Servicio Electoral de una planta de inspectores y de los recursos adecuados para poder realizar una labor de fiscalización efectiva; y 6) agregar a las sanciones existentes por no publicar oportunamente los estados financieros exigidos por ley, acciones como la reducción del tiempo en televisión y de la asignación mensual del candidato electo hasta que cada uno de ellos publique la información exigida por ley, entre otros (Valdés Prieto, 2000a).

De igual manera, Casas-Zamora (2001) al realizar otro estudio de caso pero sobre las finanzas en la actividad política de Costa Rica, apuntó que en la nación el elemento central de la problemática pareciera ser el financiamiento público directo, pues, advirtió que, desde su implementación en 1956, esta modalidad se ha convertido en un instrumento sumamente caro para el Estado, cuyo costo ha aumentado en forma exponencial a través de los años y sus criterios de asignación han sido cada vez más controvertidos. El citado autor señaló que esto ayudó a la consolidación de un sistema bipartidista y a la disminución del espacio para la emergencia de nuevos partidos, incidiendo además en la fragmentación partidaria y la volatilidad electoral. Del mismo modo, el subsidio previo o contribución adelantada en el marco del financiamiento público tampoco resultó beneficioso para el sistema, mostrando resultados negativos en materia de equidad electoral; por ende, legislar abordando estas cuestiones se convertía en una necesidad, en vista de que, hasta ese momento las medidas adoptadas estaban lejos de ser resolutorias y, otras consideradas como decisivas, habían terminado siendo contraproducentes.

Arévalo Gutiérrez (2010), quien realizó un estudio de caso sobre el manejo de las finanzas de los partidos mexicanos PAN, PRI y PRD de Jalisco entre 2000 y 2007, estableció que los marcos regulatorios de financiamiento político en América Latina parecen ser reglas a la medida que los propios partidos han aprobado y modificado a su antojo. En su análisis, señaló que el interés principal en ese país había sido reforzar el sistema democrático de financiación, enfocándose en dar respuesta a los altos costos de las campañas electorales en los comicios, con una mínima atención a las demandas ciudadanas; a su consideración, todo esto se encuentra inmerso en un esquema de posdemocracia, en el cual los partidos se desconectan cada vez más de las bases y de los votantes y se conectan más con grupos económicos que ofrecen financiar sus campañas a cambio de la concesión de favores cuando el partido llegue al gobierno. Para la citada autora, las consecuencias del financiamiento político reflejan reformas políticas hechas a medida y, sobre todo, tendientes a permitir que las élites conserven el poder.

Duarte (2002), quien realizó también un estudio de caso, pero sobre el tema en República Dominicana, indicó que en los primeros años el problema en el país era que los partidos políticos recibían recursos significativos mediante exenciones impositivas, especialmente para participar en los procesos electorales. Esto a su vez generó una serie de actos de corrupción continuos, los cuales llevaron al Estado a crear normas para subsanar estas cuestiones. Así se comenzó a otorgar por ley el financiamiento público, pasando de un régimen de financiación privado a otro mixto (público y privado) e incrementándose en consecuencia sustancialmente los fondos entregados a los partidos por el Estado a partir de la legislación de 1997. Sin embargo, el problema era que dicha normativa no contemplaba mandatos que obligaran a los partidos a informar sobre los montos y fuentes del financiamiento privado, así como tampoco a rendir cuentas sobre los recursos ostentados, ni a señalar el uso o destino de los fondos tanto públicos como privados que eran manejados por los mismos.

A raíz de esto, la autora recomendó (para el caso dominicano): 1) regular el uso de los recursos mediante criterios de distribución, evitando que, como se estila, sean utilizados prácticamente en su totalidad para promoción electoral de las candidaturas; 2) contemplar una partida de los recursos del financiamiento público para la ejecución de programas de educación y capacitación; 3) limitar el aporte privado a través de controles estrictos que permitan supervisar los recursos recibidos y utilizados por los partidos políticos; 4) exigir a los partidos presentar un Plan Nacional de Campaña que incluya el contenido, tiempo y espacio destinado a la propaganda electoral y, los montos que serán utilizados para la

publicidad; y 5) la Junta Central Electoral (JCE) deberá dar a conocer los fondos recibidos de fuentes ilícitas por parte de los partidos (Duarte, 2002).

A su vez, Cueto (2011), quien presentó otro análisis en este tenor sobre República Dominicana, coincidió en que la mencionada reforma electoral de 1997 no supuso la creación de mecanismos de control para la supervisión de las actividades de financiamiento privado, así como tampoco contempló medidas que garantizaran la transparencia tanto en lo concerniente al origen de los fondos privados como al destino de los fondos públicos. En consecuencia, el problema se configuró a partir de una laxa normativa compuesta por reglas destinadas al manejo de las contribuciones del Estado, conjuntamente con el otorgamiento de facultades limitadas al órgano electoral para dar seguimiento a las aportaciones privadas.

Según el citado autor, la interrogante central se configuró entonces en base a ¿cuál ha sido el resultado o qué cambios ha experimentado el manejo del financiamiento político en la nación a partir de la reforma de 1997? A su juicio, las debilidades institucionales y legales advertidas a partir de esa Ley permitieron la entrada de dinero espurio a las finanzas de los partidos y las campañas electorales, especialmente de instituciones bancarias, lo cual, creó un escenario propicio para que distintos dirigentes y partidos se beneficiaran o utilizaran fondos ilícitos. Igualmente, a pesar de implementarse la normativa, tanto el uso de los recursos del Estado continuó estando presente en las campañas electorales, independientemente del partido que estuviera gobernando, como también, la rendición de cuentas (fundamentada en obligar a los partidos a entregar un informe de ingresos y egresos en un formato unificado al órgano electoral), no fue acatada a cabalidad, por lo que, estos siguieron enviando informes sin cumplir con las exigencias de la Ley y el órgano electoral continuó sin auditarles, siendo una muestra de esto el hecho de que, hasta ese momento, en la historia electoral dominicana sólo se conocía un caso de partido auditado y sancionado. En consecuencia, diversos aspectos debían ser necesariamente abordados en las reformas subsiguientes en esta materia en la nación (Cueto, 2011). Entre esos aspectos se encontraban:

- 1) En la práctica la JCE se limita a entregar los fondos, que pasan al patrimonio del partido con el único compromiso de presentar un informe contable reportando los gastos. En tal sentido, y siguiendo la normativa establecida en otros países, sería importante regular el uso de los recursos estableciendo criterios para su distribución, evitando que sean utilizados casi exclusivamente para promoción electoral de las candidaturas, así como la concentración en determinados renglones y ámbitos geográficos del país. 2) En años no electorales, y con el objetivo de contribuir a mejorar la calidad de la representación política, sería necesario que la ley contemplara especializar una parte importante de los recursos aportados por el Estado a la ejecución de programas de educación y capacitación, incluyendo entrenamientos que

contribuyeran a mejorar la competencia política de las mujeres y del liderazgo joven, potenciando sus habilidades para la negociación dentro de las organizaciones partidistas. 3) El acceso ilimitado a fondos privados tiende a crear una competencia desigual entre los partidos políticos y compromete la independencia de estas organizaciones respecto a los intereses económicos particulares. A fin de regular este aspecto, tan vital para la institucionalidad democrática, se sugiere establecer un límite al aporte privado, que podría ser una proporción del otorgado por el Estado. 4) También habría que regular, para los años electorales, la proporción de los fondos que deben ser otorgados al partido y a los candidatos, ya que en la actualidad el uso discrecional por la cúpula dirigente introduce desigualdades y privilegios en el acceso a los recursos, factores que atentan contra la democracia interna de las organizaciones políticas. 5) El órgano electoral debería fortalecer los mecanismos de fiscalización a los recursos económicos de los partidos, de tal suerte que posibilite su uso transparente y en consonancia con lo que estipulan las leyes... Los sistemas de control establecidos por la JCE para obligar a los partidos a rendir cuentas de los recursos recibidos deben abarcar el uso de fuentes ilícitas. (Cueto, 2011, p. 500).

Para Zovatto (2004), quien realizó un estudio comparado sobre el tema en cuestión, el financiamiento político en la región no cabe dudas ha sido objeto de diversos escándalos de corrupción como consecuencia del financiamiento ilegal, lo cual, ha creado la necesidad de reformas político-electorales tendientes a garantizar una mayor transparencia y equidad en el financiamiento de partidos y campañas. Las causas: escasa información sobre las transacciones económicas de los partidos, exigua cultura de transparencia y de obligación de los partidos de rendir cuentas al Estado y a la ciudadanía, regímenes de sanciones inexistentes o inaplicables que no coartan a los partidos a reportar información financiera precisa y, en los casos en que se aporta dicha información, muchas veces se compone de datos heterogéneos y dispersos que dificultan su estudio.

Conforme con el citado autor, ciertamente esta es la razón de la sucesión de variadas reformas legales en distintos países de la región. En general, estas modificaciones a la norma presentan avances, visto que, la instauración de reglas concernientes a topes a los gastos, disminución de la duración de las campañas y la reorientación del uso de los recursos públicos, son solo algunos ejemplos de esto. Empero, el problema advertido en el marco de estas reformas es, por una parte, la carencia de leyes que faculten órganos y creen mecanismos de control destinados a la supervisión y fiscalización del financiamiento de partidos y, por otra parte, la falta de un régimen de sanciones completo y eficaz, que disuada los actos de corrupción y el financiamiento ilegal. De lo contrario, para Zovatto (2004) estos mecanismos suelen constituir una “autopsia de lo ilícito”, ya que, intervienen de manera extemporánea y, en consecuencia, no producen el resultado esperado ni generan los cambios necesarios. Por todo ello, concluye que toda propuesta de reforma en materia de

financiamiento de partidos y campañas electorales, además de contener, primero, normas tendientes a producir un cambio del comportamiento de los políticos, debería perseguir objetivos específicos<sup>14</sup>. Para Alcántara Sáez y García Díez (2014), el abordaje no sistémico de la política hace más inefectiva la identificación de programas-objetivo y permite la aparición de consecuencias no esperadas o no deseadas de las reformas; por ende, la elaboración de marcos teóricos para el diseño de las reformas debe estar necesariamente sujeto a la realidad histórico-política del país objeto de análisis, ya que, las mismas instituciones pueden producir efectos muy diferentes en contextos políticos variables.

Por consiguiente, en esta materia se generan problemas constantemente pendientes de resolver en las diferentes reformas. Griner y Zovatto (2004) revalidan algunos elementos advertidos previamente al respecto, indicando que, entre estos destacan: acceso desigual a los medios de comunicación; bajos niveles de transparencia; regulación inadecuada e ineficacia de los órganos de control y del régimen de sanciones; y el financiamiento ilegal, los frecuentes escándalos de corrupción y el narcofinanciamiento. Consecuentemente, los autores plantearon la necesidad de nuevas reformas, pero, con otro enfoque, es decir, teniendo como propósito principal que sea el sistema el que controle al dinero y no el dinero al sistema, que sean leyes realistas no perfectas, que tanto sus objetivos generales como específicos estén claramente delimitados y que los medios para alcanzarlos estén adecuadamente identificados. Esto así, pues, la experiencia comparada demuestra que frecuentemente las reformas privilegian los objetivos, pero ponen poco cuidado al diseño del proceso, los mecanismos y los órganos dirigidos a asegurar el cumplimiento de los mismos.

Coincidente con estos planteamientos se pronunció De La Calle (2004), quien señaló que los múltiples problemas que genera la relación entre el dinero y la política no poseen soluciones mágicas, se requiere de una metodología de ensayo y error, con objetivos concretos que permitan realizar una ruta realista de prácticas resolutorias. De esta manera, es posible se creen las bases para la confección de normas capaces de generar la independencia necesaria de los partidos y líderes políticos, así como también la equidad, la transparencia y la lucha contra la corrupción.

---

<sup>14</sup> (...) como por ejemplo: 1) reducir la influencia del dinero mediante la disminución de su impacto (acortar campañas fijar topes a los gastos, imponer límites a las contribuciones individuales); 2) mejorar el uso del financiamiento público invirtiéndolo en actividades más productivas para la democracia y no simplemente derrochándolo en propaganda y en campañas negativas; 3) poner coto o al menos disminuir al máximo posible los actuales niveles de tráfico de influencia y corrupción política; 4) fortalecer la publicidad y transparencia tanto respecto del origen como del uso del dinero; 5) promover condiciones más equitativas en la competencia electoral, especialmente en lo relativo al acceso a los medios de comunicación; 6) fortalecer los órganos y mecanismos de control; y 7) endurecer y volver eficaz el régimen de sanciones.



Para el referido autor esto es fundamental, ya que, a partir de la creación de la primera normativa sobre el financiamiento político en Gran Bretaña, en 1883, el trabajo legislativo en esta materia no ha cesado. De ahí que, es difícil concebir algún Estado contemporáneo donde no haya alguna normativa sobre este tema, lo cual, en cierta forma se da en razón de que toda democracia sostenible demanda especial atención al financiamiento de la política. Por ello, el reto es lograr un sistema de financiación de partidos que no arriesgue elementos centrales de la democracia como la igualdad de los ciudadanos, la libertad de los electores y la autonomía de los elegidos. Es decir, un sistema en el cual no reine el clientelismo ni donde quienes financian dicten las políticas públicas, pues, bajo esas circunstancias, el sistema se coloca solo a un paso de la corrupción. Por tanto, si bien en términos generales en esta materia se ha avanzado, a la vez siguen existiendo cuestiones opacas, asuntos que requieren ser cambiados con un nuevo enfoque legislativo, basado en la transparencia y en la ética (De La Calle, 2004).

A juicio de Ferreira Rubio (2004), la relación entre la corrupción y el financiamiento de partidos, candidatos y campañas electorales es una problemática presente en países prácticamente de todos los continentes. Estima que tanto la legislación como las reformas en esta materia parecieran estar en un círculo vicioso: escándalos de corrupción – creación de normas, nuevos escándalos – reformas y así sucesivamente. Estas leyes, comúnmente, han perseguido dos cosas: 1) fijar límites y restricciones concretas para cada tipo de actividad o situación problemática; y 2) crear mecanismos de transparencia que pongan en evidencia la relación dinero-política. Sin embargo, anota que la experiencia comparada demuestra que la imposición de límites y restricciones no evita el ingreso de dinero ilícito a los partidos, sino que, por el contrario, crea incentivos para que los actores involucrados conciban mecanismos más sofisticados para canalizar el dinero hacia las organizaciones políticas sin dejar rastro. Considera entonces que, las regulaciones que disponen límites o prohibiciones no son eficaces si paralelamente no contemplan mecanismos de transparencia ni órganos de control reales y eficientes.

De no ser así, la citada autora entiende que el problema seguirá girando en torno a los actos de corrupción, al clientelismo, al enriquecimiento ilícito y a la supremacía e influencia de los grupos de poder; en ese escenario, considera es más importante establecer mecanismos de transparencia para la supervisión de las transacciones económicas de los partidos y las campañas electorales, que establecer o fortalecer restricciones y prohibiciones de control. Por consiguiente, el desafío consiste en crear los medios para que el financiamiento político sea cada vez más transparente y más público, contando incluso con

información sobre el origen de los fondos, dado que, si esa publicidad es efectiva generará a su vez incentivos para que los partidos se controlen recíprocamente y ajusten su comportamiento a las leyes y a las demandas de la opinión pública, lo cual, puede llegar a convertirse en una regla no escrita más estricta que las contempladas en la propia ley. No obstante, para lograr esto la autora concibe que tanto las normativas como las reformas sobre el tema, al ser confeccionadas deberían presentar respuestas y criterios claros ante los siguientes cuestionamientos: 1) ¿quién difunde o debe difundir la información? 2) cuándo se difunde la información? 3) ¿qué tipo de información se difunde? 4) ¿por qué medio se difunde la información? y 5) ¿es accesible la información? (Ferreira Rubio, 2004).

Casas-Zamora (2005), quien realizó un estudio comparado sobre el tema en más de 40 democracias, sostuvo que mientras en el transcurso de la década pasada hubo una cantidad significativa de acciones regulatorias en todo el mundo, las preocupaciones alrededor del papel del dinero en la política son arraigadas y se han mantenido en el tiempo. En la mayoría de los casos la problemática ha estado caracterizada por una regulación o manejo inadecuado de tres asuntos en particular: 1) la distribución de los fondos públicos, cuyo otorgamiento desigual afecta la equidad electoral; 2) las contribuciones de los grupos de poder, las cuales, si no son limitadas pueden crear un esquema en el que dichos grupos influencien a candidatos y partidos a partir de sus aportes; y 3) la participación de múltiples donantes privados, la cual, en ocasiones crea una especie de *quid pro quo* entre contribuyentes privados y líderes políticos, es decir, en una entrega de fondos con el objetivo de obtener posteriormente favores políticos a cambio; armonizando el ambiente para acciones corruptas y coartando en esos casos la autonomía de los responsables políticos e influenciándoles a la hora de tomar decisiones.

Según el referido autor, en este contexto es donde aparecen y adquieren valor los subsidios estatales, catalogados como la tendencia más importante en las finanzas políticas contemporáneas. La subvención estatal o financiamiento público posee tres categorías: 1) «financiamiento estatal directo», es decir, subvenciones en efectivo desembolsadas conforme con la ley a partidos y/o candidatos; 2) «financiamiento estatal indirecto», es decir, cualquier subvención promulgada por la ley entregada en especie a actores políticos; y 3) «subsidios políticos específicos», o sea, subvenciones en efectivo otorgadas a organizaciones relacionadas con el partido o controladas por el mismo. Pero, además de esto, figuran también como formas de financiación pública los denominados «acuerdos de financiación directa del Estado» (DSF, por sus siglas en inglés) y los «subsidios extra-legales». En el caso de los DSF, por lo general estos comprenden la gran mayoría de los recursos públicos

asignados por ley para sostener las actividades políticas. Así, tras su establecimiento primero en Uruguay en 1928, en las últimas cuatro décadas estos han sido implementados en aproximadamente 50 países; después de las limitaciones o prohibiciones a las contribuciones privadas, los topes a los gastos electorales y las reglas de divulgación financiera, es la norma más contemplada en las diferentes legislaciones (Casas-Zamora, 2005).

En este aspecto de la regulación o normativa del financiamiento político, Casas-Zamora (2005) señala que, en la mayoría de las democracias esta ha estado atrapada en un círculo vicioso; empero, esto no quita se deba seguir reformando, puesto que, los peligros de la desregulación del financiamiento político siguen siendo mucho mayor que las alternativas reguladoras. Por consiguiente, el autor estima que una normativa exitosa en esta materia requiere que los encargados de su confección presenten determinadas características, como por ejemplo: 1) «ser moderado», pues cuanto más excesivos sean los controles y las limitaciones o prohibiciones, mayor será la probabilidad de que los actores involucrados recurran a procedimientos poco transparentes; 2) «estar dispuesto a pagar el costo de la reforma», o sea, toda legislación de financiamiento de partidos y campañas electorales debe comprender las fuentes de los recursos para hacerla cumplir, visto que, de lo contrario serán reformas frustradas por falta de fondos; 3) «prepararse para revisar», porque la configuración de un sistema de financiamiento político efectivo es un proceso dinámico, el cual requiere una revisión constante como consecuencia del surgimiento tanto de nuevas formas de recaudación como de nuevas prácticas de financiamiento; y 4) «ser realista», es decir, confeccionar normas razonables sin esperar que estas erradiquen definitivamente el problema, sino, que contribuyan a la solución de esta.

Posteriormente, Casas-Zamora (2008) presentó otro estudio al respecto, en el cual reafirmó que mientras las reformas en esta materia no estén caracterizadas por una combinación estricta y efectiva entre el acceso público a la información del origen y destino de los fondos percibidos por los partidos y candidatos, los límites de los gastos de campaña y las sanciones impuestas (incluida la cancelación de las credenciales electorales a aquellos candidatos que infrinjan la ley), el éxito de las mencionadas reformas seguirá siendo momentáneo y no representará ningún cambio profundo. El autor agregó que la corrupción sigue siendo la causa principal de las modificaciones a las legislaciones sobre financiamiento político en la mayoría de los países de la región, por lo que, ratifica se trata de una problemática que requiere objetivos modestos y realistas, reglas de transparencia fuertes, límites a prácticas opacas y sanciones a toda actividad de corrupción política.

A esto se suma la denominada «cartelización de la política», la cual, según García Viñuela (2009), concierne al hecho de que el financiamiento público «carteliza» la oferta política al dificultar la entrada de nuevos competidores al mercado electoral. Ahora bien, estima que, no existe evidencia sistemática que avale la teoría de la cartelización y que las pruebas anecdóticas que presentan algunos escritores son contrarias a la misma. Así, concluye preguntándose: ¿qué utilidad tiene para los partidos el financiamiento público si no «carteliza» la oferta política? En tal sentido, apunta que, la financiación estatal del gasto ordinario de los partidos puede tener consecuencias a largo plazo en los procesos internos de los partidos y el sistema como tal, porque proporciona a los beneficiarios medios para ampliar sus bases de apoyo y su influencia social. De igual forma, estima que las limitaciones impuestas al gasto electoral en los 90 incrementaron la importancia del gasto ordinario, el cual no estaba sujeto a restricciones legales, como medio para competir por los votos en las precampañas electorales y en los períodos entre elecciones. Empero, tanto en el tema de los gastos como de las limitaciones, las distintas reformas aprobadas en España (su caso de estudio), presentaron modificaciones posteriores que cambiaron el paradigma financiero político.

En este sentido, Barrio, Barberà y Rodríguez-Teruel (2011), por un lado, explican los cambios en el manejo de los fondos en los partidos españoles a partir de las reformas institucionales aprobadas en la nación y, por otro lado, exponen los motivos de la evolución gradual de un sistema de financiación de partidos esencialmente privado a otro predominantemente público. De ahí que, la interrogante central del análisis fue: ¿cuál o cuáles han sido las causas de las reformas en esta materia en España? Los autores arguyeron que, el principio fundamental a partir del cual surgió la primera política de financiamiento de partidos en España, fue el de establecer los fondos del Estado como fuente para el sustento de los gastos electorales y de la actividad de las asambleas parlamentarias; a la vez que se contemplaron las contribuciones privadas como fuente de la mayor parte de los costos regulares. Pero, rápidamente se puso de manifiesto que el dinero del Estado era insuficiente para pagar las campañas realizadas sin gasto máximo y, al mismo tiempo, que las contribuciones privadas no eran suficientes para cubrir el funcionamiento regular de los partidos políticos.

Sin embargo, conforme con Barrio et al. (2011), las deudas acumuladas a causa de las elecciones de 1977, 1979 y 1982, conjuntamente con la incapacidad de los partidos para aumentar el apoyo financiero ciudadano, obligaron a introducir una reforma de la financiación de partidos a mediados de los años 80; en esta, los partidos españoles buscaron

concretamente maximizar sus ingresos, por lo que, se estableció una barrera electoral (3 %) para poder tener acceso al financiamiento del Estado, beneficiándose de una mayor partida los grandes y quedando fuera algunos minoritarios. Así, la reforma de 1994 presentó un elemento novedoso: el mantenimiento de las donaciones anónimas y las contribuciones corporativas en el marco del financiamiento privado; sin embargo, no hubo consenso y ninguna de las propuestas de reforma tuvo éxito. Aun así, con la Ley de 2007 llegaron las prohibiciones a las donaciones anónimas y las restricciones a las legalizaciones de los fondos estatales regulares por parte de los gobiernos regionales y locales. Por último, la Ley de 2011 mostró como principales modificaciones las reducciones a los montos de los subsidios estatales y la disminución de los topes de gastos permitidos durante las elecciones.

En términos generales, para los citados autores la principal causa de las reformas del financiamiento político en España ha sido superar las debilidades financieras de su sistema de partidos mediante la maximización de sus ingresos, ya que, a través de los años los partidos españoles han mostrado tener tanto una membresía en descenso como una dificultad constante para aumentar su financiación privada. Agregaron que, a diferencia de otras naciones, en España la corrupción política no ha sido el detonador o factor clave de las reformas en materia de financiamiento de partidos y campañas, pues, a pesar de representar un elemento importante en las reformas de 1991 y 2007, en las demás esto no significó una cuestión clave (Barrio, et. al, 2011).

Años más tarde, Casal Bértoa y Rodríguez Teruel (2015) volvieron sobre el tema, cuando realizaron un análisis sobre el rendimiento de los partidos españoles entre 1987 y 2013, basándose en las prácticas de financiamiento incurridas. Para medir el rendimiento económico del modelo de financiamiento político español, el enfoque se dio en cuatro aspectos: 1) el grado de dependencia de los partidos respecto a las diversas fuentes, 2) la evolución en el gasto público dedicado al funcionamiento ordinario de los partidos, 3) el origen de estos subsidios según el nivel de gobierno y 4) el papel de empresas y bancos en el sostenimiento de los partidos.

De acuerdo con los citados autores, la configuración de cada una de estas cuestiones definía diferentes tipos de regulaciones en materia de financiamiento de partidos y, en ese marco, España se ubicaba entre los países con mayor regulación sobre gastos e ingresos y con mayor carga en el financiamiento público. No obstante, a pesar de tener una vasta regulación en la materia, aun existían problemas que afectaban la calidad de la democracia en la nación y, la subsanación de los mismos necesariamente debía ser parte central de las reformas futuras. Entre estos problemas aparecían: 1) la vulnerabilidad de las garantías de

transparencia, control y rendición de cuentas contempladas en la Ley; 2) el sobreendeudamiento de los partidos; y 3) la persistencia de la corrupción en la política española. En lo concerniente a esta última cuestión, si bien esto no fue el detonador de la mayoría de las reformas en el país como se apuntó en el estudio previo, en los años posteriores a este, el flagelo adquirió una mayor relevancia, ya que, el aumento de las subvenciones estatales no pudo evitar la consecución de prácticas ilícitas ni de actos de corrupción, como se esperaba (Casal Bértoa y Rodríguez Teruel, 2015).

La principal causa de la corrupción política pasó a ser entonces una supuesta regulación deficiente en relación a la financiación de partidos y una entrada de dinero privado significativa por parte de empresas y actores interesados. Por ende, la solución más idónea era, otra vez, más regulación y más financiación pública, pero, la historia parecía advertir acerca de esta fórmula, indicando que más regulación no garantizaba aplicabilidad y, más recursos públicos no necesariamente representaba un desincentivo para los partidos de seguir buscando fondos por otras vías (incluidas aquellas ilícitas). En consecuencia, la conclusión fue que en las próximas reformas en esta materia el enfoque debía ser reforzar la legitimidad de las aportaciones públicas, presentar una limitación más realista del gasto electoral y una divulgación y publicidad mayor sobre las contribuciones privadas (Casal Bértoa y Rodríguez Teruel, 2015).

A nivel de la región, Nassmacher (2009) realizó un estudio ampliado sobre este tema, cuando realizó una evaluación a largo plazo del financiamiento de partidos en democracias europeas fundamentándose en tres áreas esencialmente: 1) gastos de los partidos, 2) fuentes de ingresos políticos y 3) impacto de la competencia en los partidos. De esta manera, la cuestión central de la obra recaía en el análisis de los egresos, el origen de los fondos y la influencia de los aportadores o contribuyentes. Para examinar esto, el autor abordó viejas y nuevas teorías de los tipos de partidos, desde los partidos en masa hasta los partidos de cartel. A pesar de que reconoció que la tipología de partidos podía verse afectada por la competencia entre los recaudadores de fondos, no acusó una relación directa entre la financiación política y la cartelización partidaria, pues, estimó que a medida que la actividad del partido se desplaza hacia la operación profesional en el centro y en el nivel local, se prevé un equilibrio de poder dentro de la organización del partido. Agregó que la hipótesis según la cual el financiamiento público es el sustento de los sistemas de partidos no se sostiene porque en países con y sin subsidios públicos, nuevos partidos han logrado un puesto en el parlamento.

Respecto al denominado “crecimiento exponencial” de los gastos electorales advertido por otros autores, Nassmacher señaló que la situación no es tan grave, debido a

que, en esta área hay un aumento lógico que viene dado por el incremento normal del costo de servicios propios de la actividad política, como por ejemplo el de los medios de comunicación y la propaganda. En cuanto al origen de los fondos de los partidos, anotó que una parte considerable, al menos en Europa occidental y Estados Unidos, sigue proviniendo de la membresía de base, de aportes mediante correo directo, de campañas por internet y de eventos sociales locales, por lo que, la preocupación por la entrada de dinero ilícito no es tan alta como en otras regiones. Por último, en relación a la influencia de los recursos económicos en las elecciones, expresó que esta no es lo suficientemente fuerte como para garantizar que el partido que disponga de la mayoría de los fondos sea el ganador de las elecciones. Concluyó que, si bien es cierto los partidos pueden gastar grandes sumas de dinero a partir de las donaciones, los subsidios estatales e incluso alguna vinculación con la corrupción, no menos cierto es que las contribuciones corporativas no son un peligro real para las políticas democráticas, ya que, en muchas naciones su monto ha disminuido y se ha sustituido en gran parte por los aportes del Estado o financiamiento público (Nassmacher, 2009).

Conforme con Biezen y Casal Bértoa (2014), ciertamente en casi todas las democracias europeas los partidos políticos tienen acceso a la financiación del Estado y en muchos casos los montos de expendios se encuentran controlados. Empero, al analizar los países del Sur de Europa, advirtieron que las naciones difieren en cuanto a la normativa y, especialmente, a las formas de acceso a las subvenciones estatales, dado que, algunos lo limitan a partidos con representación parlamentaria, mientras que otros lo extienden a partidos sin presencia parlamentaria. De esta manera, establecieron que, a excepción de España, en donde solo los partidos con presencia en el parlamento son beneficiarios del financiamiento público, en todos los demás estados del sur de Europa la condición para la entrega de las subvenciones estatales directas es un umbral electoral, es decir, una cantidad o porcentaje de votos alcanzados<sup>15</sup>.

Del mismo modo, las formas de recepción del financiamiento privado también variaban de un país a otro dentro del mismo continente. Por ejemplo, según Biezen y Casal Bértoa (2014), a pesar de que casi todas las democracias sureuropeas prohíben las donaciones hechas por empresas públicas o semipúblicas, siendo Malta la única excepción, no se permiten donaciones anónimas en Grecia (desde 2002), Portugal (desde 2003) o España

---

<sup>15</sup> Ese “umbral” o cantidad o porcentaje de votos necesarios para ser receptores de las contribuciones del Estado varía desde aproximadamente un 1 % en Portugal, 1,5 % en Grecia, 1,8 % en Chipre, subiendo al 3 % en España, y llegando hasta el 7 % en Turquía (Biezen y Casal Bértoa, 2014).

(desde 2007). Los autores agregan que, tanto Grecia como Portugal también han prohibido las donaciones de empresas privadas (desde 2002 y 2000, respectivamente), mientras que, Malta y Grecia han prohibido las donaciones extranjeras (Grupo de Estados contra la Corrupción [GRECO] 2009, p.7), a la vez que, tanto Italia como Chipre las han permitido. En el caso de España y Portugal, ambas naciones presentan un enfoque mixto en el que las personas extranjeras, pero no jurídicas, pueden hacer contribuciones financieras a los partidos políticos (Traducción propia).

Finalmente, los referidos autores indicaron que, salvo contadas excepciones, todas las Leyes de Financiación de Partidos de Europa del Sur contemplaban normas acerca del libre acceso a los medios públicos y sobre la obligación de presentar informes financieros anuales e igualmente limitaciones sobre las cantidades que las personas individuales pueden donar a un partido anualmente y, límites al gasto electoral en campaña. Ante el desconocimiento de estas y las demás normas dispuestas en los diferentes marcos regulatorios de la región, exceptuando a Malta, todos los países han establecido multas pecuniarias más o menos cuantiosas en casos de financiación ilegal; llegándose a disponerse sanciones penales, tales como el encarcelamiento de estafadores, en naciones como Grecia y Portugal (Biezen y Casal Bértoa, 2014).

Posteriormente, Casal Bértoa, Molenaar, Piccio y Rashkova (2013), examinaron la efectividad de reglas como las previamente nombradas (umbrales de pago, limitaciones de la financiación privada, órganos de supervisión y control, y sanciones), evaluando cómo la financiación pública ha influido en la legitimidad de los partidos y si realmente existe una relación entre la percepción de corrupción de los partidos y la regulación del financiamiento político. Así, manifestaron que, en las últimas décadas tanto en las democracias europeas como latinoamericanas, la configuración y evolución de la política ha estado caracterizada por un enfoque en la creciente regulación de las finanzas políticas y, en su alegada y reiterada vinculación con los actos de corrupción.

En estudios previamente anotados y, particularmente en el caso español, si bien en principio se indicó la causa principal de sus reformas en materia de financiamiento político no era la corrupción, posteriormente se señaló que la relación entre ambas cuestiones se convirtió en una realidad. Casal Bértoa et. al. (2013), se plantearon este mismo asunto, pero, de manera más precisa y no solo a nivel de una única nación, es decir, se preguntaron si ¿es realmente cierto que el financiamiento público a los partidos políticos y las regulaciones financieras de partidos se correlacionan con una menor percepción de corrupción partidista? Como se ha mencionado antes, la entrega de fondos públicos a los partidos se inicia con el



objetivo de evitar las tentaciones del financiamiento ilegal y las prácticas corruptas; esto dio lugar a la introducción de normativas sobre la financiación de partidos y campañas electorales, a los fines de delimitar el rango de acción del dinero en la política.

Sin embargo, según los referidos autores, rápidamente se advirtió el riesgo de corrupción política en esta área, específicamente en razón de que, en el ámbito electoral los partidos enfrentaban una membresía mermada y un aumento sostenido de los costos de las campañas. Asimismo, se adujo que tanto en el ámbito gubernamental como en el legislativo las condiciones estaban dadas para la consecución de prácticas corruptas. En el primero, con el acceso a los recursos estatales disponibles para el partido gobernante, y en el segundo, con el acceso al proceso de formulación de políticas que podían favorecer o crear los incentivos para la materialización del flagelo. A pesar de esto, estimaron que, tanto un sistema de financiación pública como la regulación del financiamiento de partidos eliminan, o al menos limitan, la posibilidad de que los donantes privados ejerzan influencia sobre los partidos y, por lo tanto, permitan a los mismos independizarse de los intereses privados. Por consiguiente y, partiendo de la idea de que el financiamiento público disminuiría la necesidad y/o la tentación de los partidos de obtener fondos ilegales, se asumía que esta modalidad de financiación también disminuiría el nivel de corrupción de los partidos políticos.

Sin embargo, al mismo tiempo Casal Bértoa et. al. (2013) sostuvieron que la presencia de una regulación sobre el financiamiento de partidos y campañas no se encuentra directamente relacionada con las percepciones más bajas de la corrupción política, mientras que, la presencia de limitaciones a las contribuciones privadas en las normativas si se vincula con las percepciones de corrupción entre los partidos. En este último punto, agregaron que contrario a lo estipulado comúnmente, las limitaciones estrictas a las contribuciones parecen impulsar a los partidos a explotar los recursos de financiamiento ilegal. Por consiguiente, los autores concluyeron en que se necesita: 1) la introducción de un régimen de las finanzas públicas suficientemente restrictivo..., 2) la configuración de un sistema de control de finanzas independiente de los partidos, y 3) la penalización más estricta de las actividades de financiación ilegal.

En otro enfoque, Casal Bértoa y Spirova (2013) estudiaron el impacto del financiamiento público en la vida de los partidos y del sistema político. A partir de esto, apuntaron que la adopción del financiamiento público ha sido prácticamente en toda Europa, pues, los únicos dos países en la región que han denegado la financiación pública desde 1990 son Letonia y Ucrania. En su mayoría, las naciones europeas han establecido las subvenciones estatales a los partidos políticos desde el comienzo de la democracia. Así, el

cuestionamiento central de este análisis se da en relación a los niveles de estabilidad y supervivencia de los partidos que perciben financiamiento del Estado.

A este respecto, los citados autores sostuvieron que los indicadores de estabilidad<sup>16</sup> de los sistemas de partidos sugieren una mayor firmeza o estabilización en aquellas organizaciones políticas financiadas por el Estado. Específicamente, señalaron que los partidos beneficiados con fondos públicos tienden a ser más estables tanto en términos de volatilidad como de fragmentación que los partidos no financiados estatalmente. Asimismo, afirmaron que, salvo contadas excepciones la tasa de supervivencia de los partidos carentes de financiamiento público jamás superaba la tasa de supervivencia de los partidos con acceso a dicha subvención. En razón de esto, concluyeron que los partidos financiados por el Estado tienen mayores posibilidades de conformarse y sobrevivir de forma independiente en el sistema, lo cual, implica que la relación entre la disponibilidad de financiamiento estatal de los partidos y su desarrollo es de suma relevancia (Casal Bértoa y Spirova, 2013).

Sin embargo, a partir de estos argumentos sobre el caso europeo, la realidad pareciera ser diametralmente opuesta en las democracias latinoamericanas. En este aspecto, Gutiérrez y Zovatto (2011) establecieron que, en Latinoamérica existe una gran cantidad de partidos políticos participando de procesos electorales, conjuntamente con un gasto electoral en ascenso y unos altos costos de campaña a ser asumidos tanto por los partidos como por los candidatos para poder competir y conquistar el voto; en este escenario es donde aparece la vinculación a actividades de corrupción y prácticas opacas de financiación. Así, el análisis muestra dos cuestionamientos centrales: 1) ¿cómo evitar la entrada de dinero proveniente de fuentes espurias o ilegales en el financiamiento de los partidos y las campañas electorales? y 2) ¿cómo garantizar una distribución adecuada de los recursos entre los partidos?

En referencia a esto, los autores explicaron que, mientras en las décadas de 1980 y 1990, la preocupación tanto de los órganos electorales nacionales como de la comunidad internacional eran los fraudes electorales y las irregularidades en las elecciones, en el presente la preocupación recae en el proceso previo a los comicios, es decir, en la igualdad en la competencia electoral y en el proceso de financiamiento político de los partidos y, concretamente en la posible infiltración de dinero proveniente del crimen organizado

---

<sup>16</sup> Se trata de cinco indicadores: 1) El nivel de volatilidad electoral (VET) calculado según el Índice de Pedersen (1979), 2) el número de nuevos partidos (PNN) que ingresan al sistema, 3) el número de partidos que ganan al menos el 0,5 % de los votos (PNT), 4) el número "crudo" de partidos que ganan escaños legislativos (NWP) y, 5) la proporción de partidos que ganan menos del 5 % de los votos (SPVS) (Casal Bértoa y Spirova, 2013).

transnacional en las campañas y el uso indebido de los recursos del Estado para sustentar las actividades políticas.

Por consiguiente, el problema hoy día es que, a pesar de las vastas regulaciones en esta materia confeccionadas e implementadas en toda América Latina a través de los años, los estudios recientes en la región siguen mostrando como elemento constante la falta de aplicación efectiva de los marcos regulatorios, de los mecanismos de control y de las sanciones. A esto se suma el hecho de que, mientras en Europa y Estados Unidos las denuncias y escándalos en este tenor representan acciones de corrección periódica del sistema de financiamiento político, en América Latina estos constituyen generalmente fotografías de las debilidades del sistema. A pesar de esto, los citados autores precisan que regular el financiamiento político en América Latina es de vital importancia para la preservación de la democracia, pues, si esto no se da o bien se da de forma incorrecta, el dinero en la política puede poner en riesgo la legitimidad de los procesos y las prácticas democráticas. Por lo que, concluyen planteando que la experiencia internacional sugiere la conveniencia de introducir nuevos instrumentos regulatorios<sup>17</sup> (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

Ohman (2013), amplía el análisis sobre el tema llevándolo a una escala mundial, estudiando la regulación del financiamiento político en una cantidad significativa de países alrededor del mundo. Consecuentemente, presenta una base de datos introductoria, a través de la cual busca comparar las legislaciones confeccionadas e implementadas en materia de financiamiento político en diferentes partes del mundo. Las principales interrogantes se dan respecto a tres elementos: 1) regulaciones al ingreso, 2) regulaciones al gasto y 3) regulaciones en cuanto a la divulgación, cumplimiento y sanciones. Respecto a los ingresos, a escala mundial la mayoría de los países no aplica ningún tipo de límite cuantitativo a las contribuciones e igualmente la mayoría no limita los montos de las donaciones a los partidos políticos ni a los candidatos. En relación a la divulgación, la mayoría de países estudiados requieren la presentación de algún tipo de informe financiero por parte de los partidos o

---

<sup>17</sup> Entre estos destacan: 1) mayor control del financiamiento privado, con prohibición de las donaciones anónimas, de personas jurídicas y de fuentes extranjeras, principalmente; 2) sistema de subvención pública que garantice acceso a los partidos y candidatos, en condiciones de equidad, a recursos adecuados para financiar sus actividades ordinarias y electorales; 3) adopción de controles sobre algunos disparadores del gasto electoral; 4) adopción de mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y publicidad del manejo financiero de partidos y candidatos; 5) establecimiento de un sistema gradual de sanciones a los responsables financieros de los partidos en los casos de incumplimiento de la legislación vigente; 6) fortalecimiento del órgano de control: el control en materia de financiamiento, demanda una autoridad autónoma, tanto en términos políticos como financieros, e investida con suficientes potestades legales para supervisar, *veri car*, investigar y, de ser necesario, instruir procesos, por lo cual es fundamental dotar a los órganos de control de las facultades y recursos necesarios para efectuar eficazmente su labor (Gutiérrez y Zovatto, 2011, p. 56).

candidatos<sup>18</sup>, a pesar de que solo una minoría establecen como requisito poner esta información a disposición del público. En cuanto al cumplimiento de las normas, un 75 % de los países poseen regulaciones que obliguen a alguna entidad a examinar los informes financieros o a investigar potenciales violaciones. Por último, en cuanto a las sanciones por transgresión a la norma, prácticamente todos los países cuentan con algún tipo de sanción, aunque en algunos casos la única violación sancionable es la compra de votos.

Empero, Ohman (2013) señala que esta data no es concluyente, dado que, se requieren más estudios para comprender el papel de las regulaciones en lo referente al financiamiento de la política. Al margen de esto, señala que la transparencia constituye la piedra angular de todo sistema de fiscalización del financiamiento político y, existen cuatro elementos que se consideran necesarios para alcanzarla: 1) presentación de estados financieros, 2) conocimiento de los flujos de dinero, 3) mandato para un análisis independiente por parte de una institución independiente, y 4) divulgación de la información. Sin embargo, arguye que, la concepción e implementación estos cuatro componentes en un sistema político no constituye una garantía de transparencia en lo que respecta al papel del dinero en la política; empero, un sistema de divulgación debidamente diseñado y adaptado a las necesidades de la nación, representa un componente indispensable para el fortalecimiento de los mecanismos de supervisión y control necesarios en todo sistema de financiamiento político.

---

<sup>18</sup> Véase el anexo I para observar motivos y consideraciones respecto a los requisitos en materia de presentación de informes financieros.



### CAPÍTULO 3. MARCO METODOLÓGICO

El marco metodológico, como es sabido, se refiere a las formas, procesos y/o métodos a utilizar para la consecución de una determinada investigación, mostrando así el tipo y diseño de la investigación. (Finol y Camacho, 2008). A su vez, el diseño de la investigación comprende las técnicas de recogida de datos a utilizar, las fuentes a consultar y los análisis previstos a realizar, todos integrados de un modo coherente y adecuadamente planificado que resulten en el plan global de la investigación (Balestrini, 2006). Así, el presente trabajo se desarrolla a través de una metodología cualitativa-exploratoria, compuesta por un estudio de caso cuya principal técnica de recogida de datos son las entrevistas, tanto de tipo personal como a distancia (vía correo electrónico), conjuntamente con un análisis de revisión literaria con una visión comparada.

La metodología cualitativa elegida para este estudio como método idóneo para la consecución del mismo, reside en que, como bien sostiene Martínez Carazo (2006), esta consiste en la construcción o generación de una teoría a partir de información y datos extraídos de fuentes teóricas y empíricas que permitan ser el punto de partida para el investigador, sin ser necesario extraer una muestra representativa, sino, una muestra teórica o empírica conformada por uno o más casos. Ciertamente, esto es lo que se busca en este trabajo, extraer una muestra teórica a partir especialmente de las entrevistas, que pueda dar una respuesta con cierto rigor a la pregunta de investigación. De este modo, el estudio es exploratorio en razón de que, este tipo de investigación se centra en analizar aspectos concretos de la realidad que aún no han sido estudiados con mayor rigurosidad; en esencia, se trata de una exploración o primer acercamiento que permite que investigaciones posteriores puedan dirigirse a un análisis más profundo de la temática tratada (Castro Lino et al., 2018). A la vez que, Hernández Sampieri, Fernández y Baptista señalan que este tipo de estudios exploratorios sirven como base para la formulación de nuevos conceptos, medidas e hipótesis en investigaciones posteriores.

En cuanto al método de estudio de caso, es factible para esta investigación pues, tal como establece Eisenhardt (1989), se refiere a una estrategia de investigación dirigida a comprender las dinámicas presentes en contextos singulares; como lo es precisamente el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana. En ese contexto, Chetty (1996) señala que, el método de estudio de caso es una metodología adecuada para, por un lado, investigar fenómenos en los que se busca dar respuesta a cómo

y por qué ocurren estos y, por otro lado, ideal para el estudio de temas de investigación en los que las teorías existentes son controvertidas o inconclusas; otro aspecto presente en el estudio del caso dominicano en cuestión.

Para Soto Ramírez y Escribano Hervis (2019), se trata de un método cuyo propósito es llevar a cabo un estudio a profundidad sobre un problema en particular previamente determinado; su esencia es cualitativa y su utilización permite describir y profundizar en los rasgos y características particulares de un determinado tema; este concretamente es el objetivo central de la investigación: profundizar en los rasgos y características particulares del financiamiento de partidos y campañas y la corrupción política en República Dominicana. Por consiguiente, la investigación en cuestión presentará un examen de cada una de las áreas consideradas como nodales en materia de financiamiento político, a partir de una delimitación previa de estas basada en una revisión literaria, tanto del ámbito dominicano como desde una perspectiva comparada, recogiendo y analizando los aspectos antes mencionados sobre diferentes naciones alrededor del mundo, pero, con especial énfasis en América Latina por su cercanía y cierta similitud con el caso dominicano.

República Dominicana, fue el caso escogido, primero, a los fines de conocer los factores principales del financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en la nación y su posible vinculación o relación con la corrupción política, especialmente a partir de una serie de entrevistas a actores clave en esta materia; segundo, con el objetivo de contribuir al desarrollo de la investigación en este tema y, sobre todo, aportar datos empíricos e información inédita al respecto; para ello, se incluyen párrafos alusivos con información concreta sobre el país prácticamente en cada apartado y/o sobre cada tema o subtema. La visión comparada tiene como finalidad ser una referencia para conocer preliminarmente el desarrollo y manejo del tema en otros países, así como para observar el proceso de confección de sus marcos regulatorios y sus avances y retrocesos; las naciones escogidas para el análisis comparado, a pesar de sus diferencias geográficas, socioeconómicas, culturales y políticas (en algunos casos exorbitantes, en otros moderadas), fueron seleccionadas pues presentan similitudes en lo concerniente a su base normativa y, sobre todo, en cuanto a la inclusión de buenas prácticas y/o reglas eficaces en sus normativas sobre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales.

A partir de esto, para la realización de este trabajo se ha hecho uso de: 1) el Proyecto Elites Latinoamericanas de la Universidad de Salamanca (PELA-USAL), 2) el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional (TI), y 3) el

proyecto Variedades de la Democracia (V-Dem) de la Universidad de Gotemburgo (Suecia) y el Instituto Kellogg de la Universidad de Notre Dame.

El PELA-USAL estudia las élites parlamentarias en América Latina a través de encuestas periódicas a los parlamentarios o congresistas de 18 países de la región con el fin de conocer su comportamiento y accionar político; así, para la obtención de la información, utilizan un cuestionario estándar adaptado a los distintos países que permite recopilar data de forma sistemática y que ha dado lugar a una amplia base de datos comparada (Observatorio de Élités Parlamentarias en América Latina, 2019). En el marco de esto, este trabajo de investigación hizo uso de aquellos cuestionarios del PELA-USAL que incluían preguntas o interrogantes concernientes al tema en cuestión; estos cuestionarios fueron: 1) estudio no. 30 (mayo-septiembre 1995); 2) estudio no. 29 (julio-septiembre 2000); 3) estudio no. 44 (abril-agosto 2003); 4) estudio no. 64 (octubre 2006); y 5) estudio no. 82 (febrero-abril 2011).

Las preguntas incluidas fueron escogidas en base a su relación con el tema y pregunta objeto de investigación, es decir, el financiamiento de partidos y campañas electorales y la corrupción política; por lo que, entre estas se encuentran: 1) En la actualidad, hay una serie de temas que pueden representar una amenaza o un riesgo para la consolidación de la democracia en República Dominicana. De los siguientes temas que le voy a nombrar, ¿hasta qué punto: mucho, algo, poco o nada, ¿cree Ud. que resultan hoy una amenaza para la democracia dominicana?; y 2) Si tuviera que evaluar el grado de corrupción que existe en su país en distintos ámbitos, ¿cuánta corrupción mucha, alguna, poca o ninguna diría Ud. existe entre políticos, empleados administración pública, empresarios, el gobierno, medios de comunicación, el parlamento, el poder judicial, la policía y la sociedad? Las respuestas a estos y otros cuestionamientos similares se presentan en este trabajo, identificando y/o esbozando la opinión de los parlamentarios o congresistas dominicanos respecto a la vinculación entre el financiamiento político y la corrupción política; así como también, cruzando determinadas preguntas y obteniendo información sobre otras cuestiones o temáticas afines.

En el caso del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), este le asigna una puntuación a 180 países y territorios en función de los niveles percibidos de corrupción en el sector público de acuerdo con la opinión de expertos y empresarios, en donde 100 significa «sin corrupción» y 0 significa «corrupción elevada» (Transparency International [TI], 2020). A partir de esto, este trabajo presenta los resultados correspondientes a República Dominicana en los informes IPC de los últimos 18 años (desde el año en que el país fue integrado al Índice por primera vez hasta la actualidad), resaltando tanto su puntuación en el



IPC global como su posición entre los demás países contemplados y, especialmente, destacando lo establecido por Transparencia Internacional en su último informe correspondiente al año 2019 respecto al vínculo entre los niveles de corrupción y la financiación de partidos y campañas electorales. Del mismo modo, se señala a nivel regional cuál es el estado de situación de cada continente y, además, se recogen las consideraciones del capítulo dominicano de Transparencia Internacional, Participación Ciudadana, sobre el lugar ocupado por República Dominicana en el IPC 2019.

En cuanto a Variedades de la Democracia (V-Dem), se trata de un proyecto que agrupa y codifica diversos indicadores de democracia y otras características institucionales a los fines de conceptualizar y medir la democracia. Así entonces, incluye: 1) siete principios o concepciones de alto nivel sobre la democracia electoral, liberal, participativa, deliberativa e igualitaria; 2) diferencias entre diversos componentes de la democracia, como por ejemplo, elecciones, independencia judicial, democracia directa y equidad de género, entre otros; 3) indicadores desagregados para cada concepción de la democracia así como para cada componente; 4) prácticamente todos los países del mundo (y en algunos casos territorios independientes) desde 1789 hasta la fecha; 5) una herramienta para la medición de la confiabilidad de cada una de las escalas del proyecto; y 6) una publicación gratuita de escalas y mediciones en una interfaz abierta (Varieties of Democracy [V-Dem], 2020).

Del mismo modo, V-Dem incluye herramientas gráficas como: 1) gráfico de variables, 2) gráficos país y 3) mapas interactivos. En este trabajo de investigación, se utiliza la herramienta «Gráficos País» o «Country Graph», la cual compara múltiples variables e índices para un país/región y, en el caso del estudio en cuestión, los niveles de «variedad de la democracia», «financiamiento de campañas» y el «índice de corrupción en el sector público» de República Dominicana. Consecuentemente, se recogen los resultados obtenidos por dicha nación en cada uno de los referidos indicadores en los últimos 20 años (1989-2019), analizando esencialmente los años en que se producen clivajes o grandes cambios en las puntuaciones presentadas entre un año y otro y, estableciendo algunas estimaciones sobre las razones de esto (V-Dem, 2020).

En lo concerniente a las entrevistas (principal técnica de recogida de datos utilizada en este estudio debido a la falta de información sobre el tema), en esta investigación se realizó un cuestionario estandarizado conformado por preguntas de tipo abiertas, estructuradas y/o preconfiguradas de acuerdo al objeto de estudio de la investigación. Esto viene a ser la base del análisis y de los objetivos centrales del trabajo, el cual tiene por finalidad responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿existe alguna relación entre el financiamiento de

partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana?

A raíz de esto, se hicieron 20 entrevistas de forma anónima cuyo texto íntegro se encuentra en el Anexo XII. Entre los entrevistados hay siete mujeres y 13 hombres, en edades de entre 30 y 45 años (cuatro) y entre 45 y 77 años (16). En materia de oficio o posición laboral, hay dos ex miembros o miembros de organismos gubernamentales de transparencia y persecución de la corrupción; tres miembros o ex miembros de organismos electorales y de las Altas Cortes; ocho legisladores pertenecientes a los tres principales partidos políticos de la nación (algunos ex miembros de la Comisión Especial Bicameral que estudió el proyecto de Ley Orgánica del Régimen Electoral y especialmente lo concerniente al financiamiento político) y, los restantes pertenecientes a directivos de otros partidos, a miembros de organizaciones de la sociedad civil, a catedráticos de ciencias políticas y a periodistas y/o activistas políticos.

El procesamiento y análisis de datos se realizará a través de una clasificación de la información y posterior incorporación al texto de forma íntegra, a través de citas textuales mediante la identificación de cada entrevistado como «informante». De este modo, en cada acápite o sub acápite del trabajo se esbozarán las respuestas de los entrevistados correspondientes a las preguntas concernientes al tema que se trate, colocando de forma sucesiva aquellas que se establecen con criterios similares o que se encuentran en la misma línea de pensamiento. Es preciso reiterar que, al ser esta información inédita en su totalidad y, en el interés de preservar su esencia, mantener el rigor y bajo ninguna circunstancia desvirtuarlas mediante interpretaciones, esta será incorporada al trabajo de manera literal.

En resumen, se trata de un estudio de caso con elementos comparados, cuya inclusión posee una especial atención y extensión a lo largo de la investigación, mas, el enfoque principal recae sobre República Dominicana (respecto a lo cual se incluye información específica en párrafos concretos sobre el país prácticamente en cada apartado y/o sobre cada tema o subtema), conjuntamente con el estudio de una posible relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en la nación. La utilización de las entrevistas como principal técnica de recogida de datos para comprobar el referido vínculo entre la financiación política y la corrupción, en cierta forma, persigue abrir un espacio para el debate a este respecto y, sobre todo, crear una base para estudios futuros que, con mayor sustento académico y sociopolítico, puedan generar trabajos más amplios y con mayor capacidad de difusión y potencial académico.

Finalmente, en razón de que la principal limitante de la investigación es la imposibilidad o dificultad para ser una generadora de hipótesis por su carácter exploratorio que mas bien busca sentar las bases para análisis posteriores al respecto y, a raíz de la dificultad para obtener un método de verificación que permita dar validez científica a esta cuestión, o bien un mecanismo de validación de hipótesis apto para el tema en cuestión y con la rigurosidad requerida para este tipo de trabajos de investigación, esta obra representa más un esfuerzo de carácter exploratorio base y generador de hipótesis para estudios futuros que un análisis explicativo concluyente; sin mayores pretensiones, la finalidad es obtener y compilar información precisa e inédita sobre la relación entre el financiamiento político y la corrupción política en la nación, así como incluir algunas líneas de investigación que pudieran resultar útiles para trabajos futuros en razón de que hasta este momento existen muy pocos escritos académicos en la materia.



## **CAPÍTULO 4. SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS Y CAMPAÑAS ELECTORALES**

La tercera ola democratizadora se originó entre 1974 y 1989 tanto en América Latina como en el Sur y Este de Europa. A partir de este proceso, los sistemas políticos<sup>19</sup> de estas regiones iniciaron una serie de reformas que incidieron en sus sistemas de gobierno, de partidos políticos y electorales, resultando en la mayoría de los casos en importantes avances en el proceso de fortalecimiento de la institucionalidad democrática. En el marco de esto, una de las principales reformas políticas y temas debatidos en los diferentes países, fue el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales. Esto provocó la configuración de sistemas de financiamiento político, fundamentalmente a través de la creación de nuevos ordenamientos jurídicos y la instauración de nuevas autoridades y órganos garantes del cumplimiento de la norma (Insulza y Helgesen, 2011).

La importancia de introducir sistemas efectivos de financiamiento de campañas electorales y partidos políticos se convirtió en un aspecto fundamental en el nacimiento y la consagración de las nuevas democracias, ya que, esto a su vez contribuía a fortalecer los sistemas de partidos y devenía consecuentemente en un aumento de la confianza ciudadana en sus procesos electorales. Empero, la confianza de la sociedad y legitimidad de los gobernantes en el sistema, en muchos casos era proporcional a los niveles de transparencia y al cumplimiento de las reglas del financiamiento. Es por ello que, una gran cantidad de países alrededor del mundo y, especialmente en América Latina, han decidido establecer y mantener regímenes equilibrados y transparentes de financiación de las actividades de los partidos políticos; así como también, marcos regulatorios y mecanismos de control y de aplicación de sanciones que garanticen la aplicación efectiva de las normativas, sobre todo, ante el alegado riesgo constante de la infiltración de dinero proveniente del crimen organizado transnacional en las campañas y el uso indebido de los recursos del Estado para financiar actividades políticas (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

---

<sup>19</sup> Alcántara Sáez y García Díez (2014, p. 229), establecen los componentes de un sistema político al establecer lo siguiente: “La política tiene que ver con el ejercicio del poder y el manejo del conflicto en un espacio público. Su desempeño está constreñido por reglas en torno a relaciones de poder que son concebidas como instituciones, por la actuación, en el citado marco público, de agentes individuales o colectivos que han venido denominándose como actores sociales, por el legado acumulado desde el pasado de su propio devenir y por su interacción con otros esquemas de poder. Estos cuatro tipos de elementos y dimensiones, junto con las razones que justifican el poder y los productos del mismo, componen un sistema político”.

De igual manera, la relevancia de sistemas de financiamiento político eficaces y transparentes, reside en que, si bien el dinero en la política es indudablemente necesario, este a su vez puede ser utilizado para la malsana práctica de la compra de votos, incidiendo tanto en los resultados electorales como en los procesos de toma de decisiones políticas; por lo que, se debe cuidar la configuración y el cumplimiento de estas regulaciones. En caso contrario, se puede crear un escenario en el que organizaciones criminales y financistas particulares pueden utilizar el dinero para manipular la política a su favor, mientras, los partidos y dirigentes políticos aprovechan esos recursos para mantenerse en el poder, creando así desigualdad en la competencia política y, en cierta forma convirtiendo el acceso a los fondos en un factor determinante. Por consiguiente, la transparencia y el escrutinio ciudadano en el financiamiento de los partidos y las campañas, resultan primordiales tanto en la lucha contra la corrupción como en la difícil tarea de volver adquirir y conservar la confianza de los ciudadanos en la política (Falguera, et. al., 2015).

A partir de esto y, en muchas ocasiones con el interés de hacer frente a la cuestión antes planteada, prácticamente en todas las naciones alrededor del mundo se han confeccionado sistemas de financiamiento de partidos y campañas electorales, contemplando modalidades, criterios de asignación, marcos legales-reguladores, mecanismos de transparencia y órganos e instituciones de control, regulaciones, buenas prácticas, entre otros<sup>20</sup>.

#### **4.1 Modalidades**

El financiamiento de partidos políticos y campañas electorales presenta varias modalidades. Por un lado, los modelos de financiamiento existentes incluyen las modalidades de financiamiento público, privado y mixto; mientras que, por otro lado, distintos aspectos se han configurado entorno al desarrollo o puesta en práctica de cada uno de estos, como, por ejemplo, el acceso a los medios de comunicación, la rendición de cuentas, los umbrales de entrega, entre otros (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

En su gran mayoría, los países han introducido modelos mixtos (financiamiento público y privado), en los cuales, aparentemente existe una tendencia a limitar los gastos y

---

<sup>20</sup> No obstante, a veces se argumenta que la configuración de los sistemas de financiamiento político y en especial de las regulaciones sobre el financiamiento político puede tener alguna vinculación con los “niveles de libertad” de los países. Así un país puede empezar a abordar el tema de la regulación del dinero en la política a medida que se torna políticamente más “desarrollado”. Por tanto, al analizar si existe una relación entre el nivel de libertad de cada país y las regulaciones instituidas, Freedom House utiliza las siguientes designaciones para categorizar a los países: “libre”, “parcialmente libre” y “no libre” (Ohman, 2013). Véase en el anexo II como interactúan estas dos variables.

las contribuciones, lo que supone una gran responsabilidad para los órganos del Estado. Del mismo modo, aparenta ser una práctica generalizada la instauración de modelos de financiamiento público en la mayoría de los países; esto a pesar de que, en la práctica el desembolso de los fondos públicos está sujeto a los lineamientos sobre la asignación de este tipo de recursos estipulados en las diferentes normativas (Falguera, et. al., 2015).

#### 4.1.1 Financiamiento público

El financiamiento público o financiación estatal se define como la entrega de recursos a los partidos por parte del Estado con dos finalidades principales: 1) apoyarles en su funcionamiento como instituciones, y 2) colaborarles para llevar a cabo sus campañas electorales de manera efectiva (Ohman, 2013). Los primeros ejemplos de financiamiento público en América Latina se encuentran en Uruguay en 1928, Costa Rica en 1954 y Argentina en 1959<sup>21</sup>. En Europa aparecen por primera vez en Alemania Occidental en 1959, Finlandia en 1969 y Noruega en 1973 (Ohman, 2009). Posteriormente, la financiación pública se fue expandiendo hacia todas las democracias occidentales, exceptuando unos pocos casos como fueron Suiza, Malta o Nueva Zelanda (Casal Bértoa y Biezen, 2014).

A juicio de Koß (2011), los elementos determinantes de la introducción del financiamiento público en las democracias consolidadas se pueden explicar a través de dos factores: 1) el consenso entre los partidos (una condición previa fundamental); y 2) los objetivos electorales estratégicos perseguidos por los partidos y el papel atribuido a la financiación estatal en la lucha contra la corrupción. Del mismo modo, el autor establece tres hipótesis a partir de las cuales se pueden conocer algunos de los efectos de la inclusión de la financiación pública en los distintos sistemas de partidos, a saber:

- 1) *Hipótesis de la osificación*: establece que la introducción de subsidios públicos favorece a los partidos dominantes porque limita la capacidad de los partidos menores (que no pueden acceder a este mecanismo) para obtener representación;
- 2) *Hipótesis de la alienación*: indica que la sustitución de cuotas, pequeñas donaciones o trabajo voluntario por fondos estatales aleja a las elites partidarias de sus miembros y votantes;
- 3) *Hipótesis de la oligarquía*: señala que la introducción de fondos estatales no solo refuerza al partido en el sector público y al partido en el ejecutivo (dándole ventajas sobre los demás), sino que, además, crea una facción dominante dentro de los partidos.

---

<sup>21</sup> Véase los demás países de la región en el anexo III.

Para Casal Bértoa y Spirova (2013), el financiamiento público representa la única oportunidad de que partidos pequeños, de escasos recursos y con acceso restringido a los fondos privados, puedan al menos entrar en la competencia electoral. Los citados autores entienden que, sin ningún tipo de financiamiento estatal, los partidos pequeños y pobres de recursos privados tienen pocas posibilidades de participar en cualquier proceso electoral, a cualquier nivel. Agregan que, el efecto más consecuente de este tipo de financiamiento se produce en los partidos que caen justo por debajo del umbral electoral para la representación parlamentaria, pero por encima de los umbrales del financiamiento de partidos. Por ende, son partidos que no tienen otras vías para obtener los medios necesarios para lograr el triunfo, ya que, no pueden acceder al proceso político principal, pero que, a través del financiamiento público pueden recibir fondos del Estado y así mantenerse en funcionamiento y ser partícipes de las elecciones.

Conforme con Woldenberg (2003), la finalidad de otorgar financiamiento público es crear un escenario de competencia electoral en igualdad de condiciones, en donde el dinero no sea el factor decisivo entre los participantes y, a su vez, las elecciones no se conviertan en simples procesos de legitimación de candidatos cuyo triunfo ya se encuentre previamente asegurado. Falguera et al. (2015), por su parte, estiman que en cierta forma el objetivo de la financiación estatal es garantizar que todos los partidos políticos puedan acceder a los recursos necesarios para financiar sus campañas y llegar al electorado, permitiendo así reducir la ventaja de aquellos que tienen acceso a fondos cuantiosos.

Sin embargo, a esta modalidad se le advierten distintos problemas, resaltando entre estos la creciente dependencia en los fondos estatales por parte de los partidos políticos en determinadas naciones. Concretamente, la preocupación reside en que la absoluta dependencia respecto a los subsidios públicos fomenta la hipótesis de la *estatalización* de los partidos, lo que convierte a estos en entes meramente de utilidad pública (Biezen, 2004). Katz y Mair (1995) y Biezen y Kopecky (2007), en el entendido de que el financiamiento público beneficia a un número reducido de elites partidarias, consideran que dicha modalidad de financiamiento aumenta la dependencia del Estado, pues crea un vínculo directo entre este último y los partidos dominantes de toda nación, supeditando significativamente su funcionamiento y permanencia a través de los subsidios públicos.

Una muestra de dicha dependencia estatal puede apreciarse en el caso de España, por ejemplo, en donde según Rodríguez Teruel y Casal Bértoa (2015), existe una preeminencia del financiamiento público que evidencia la completa dependencia de la mayoría de los partidos españoles en las contribuciones estatales; la prueba de esto es que, entre ocho y



nueve de cada diez euros que ingresan PP, PSOE e IU provienen del presupuesto público de las distintas administraciones del Estado. Agregan que, a través de los años se han avizorado diferencias importantes entre los fondos entregados por el Estado a los partidos y las contribuciones privadas recibidas especialmente de las cuotas de sus miembros. Esto es así pues, a lo largo del tiempo mientras los ingresos privados (incluidas las aportaciones de los militantes) han llegado apenas al 10 %, con variaciones mínimas, los subsidios públicos han experimentado un aumento importante; específicamente un 55 % en once años, entre 1988 y 2009.

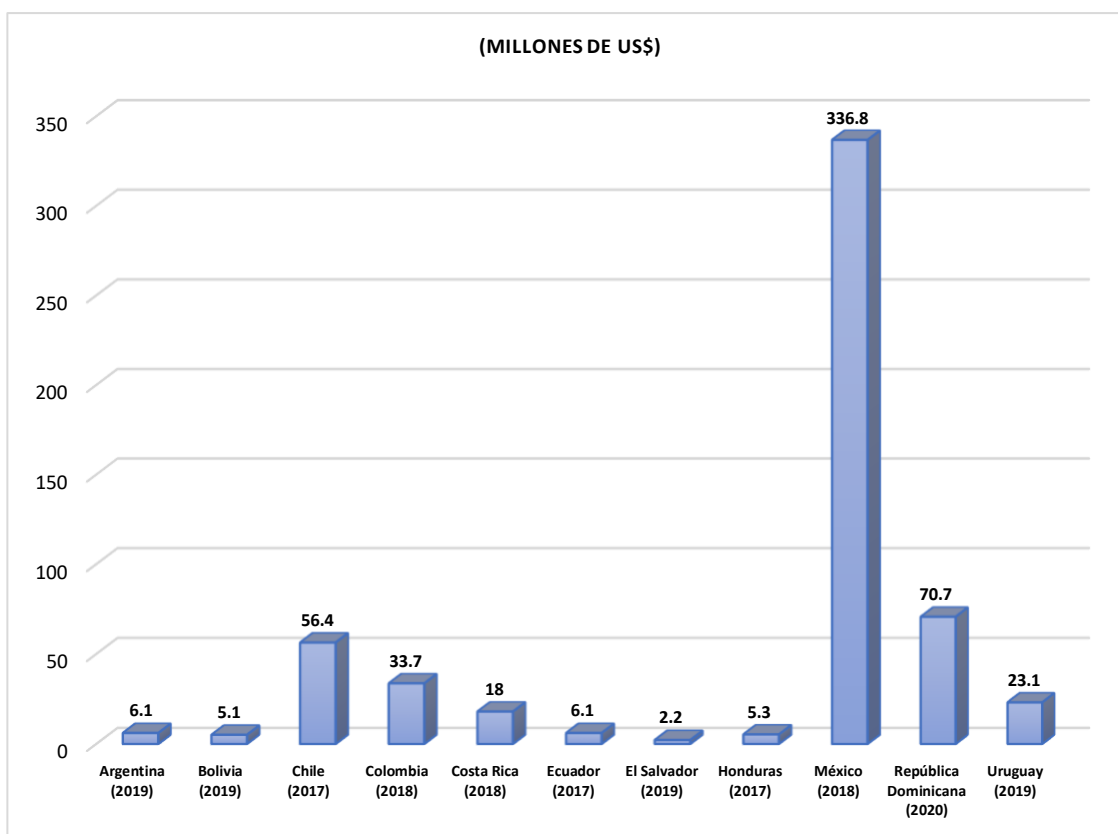
Un caso similar se configuró en República Dominicana, en donde la mayor parte del financiamiento también es público y su incremento a través de los años igualmente ha podido ser constatado. En el año 2000, el Estado aportó RD\$ 240 millones de pesos dominicanos (cerca de cinco millones de dólares americanos), monto que aumentó a RD\$ 1,400 millones de pesos dominicanos (alrededor de 28 millones de dólares americanos) para el 2012. Esto significa un aumento de un 583 % en doce años (Acento, 2014); el 86.54 % del monto total fue recibido por los partidos mayoritarios PLD, PRD, PRSC y PRM (Thomas, 2017). Colombia y México también presentan una situación parecida, pues, en ambas naciones se exige explícitamente que el financiamiento de los partidos y campañas sea meramente público, siendo en la mayoría de los casos partidas importantes de su producto interno bruto (PIB) (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

Ciertamente, en las últimas elecciones generales de algunos países de la región, el financiamiento público ha alcanzado cifras exponenciales; este el caso de México, donde las contribuciones estatales superaron los 300 millones de dólares para las elecciones de 2018 y, el monto entregado para ese proceso fue 32 % mayor que el adjudicado en 2012 (año de la elección presidencial anterior), representando esto la subvención estatal a los partidos políticos más alta de la nación para unas elecciones federales presidenciales (Castillo, 2017). Del mismo modo, resalta el caso de República Dominicana, donde el Congreso Nacional aprobó un presupuesto complementario para los partidos de 17.6 millones de dólares americanos como forma de compensar los “gastos extraordinarios” en que incurrieron por la cancelación de los comicios municipales de febrero de 2020 (a causa de fallas informáticas del organismo electoral), llegando así a aportarse más de 70 millones de dólares a los partidos y agrupaciones políticas (Rosario, 2020b).

Esto se puede apreciar en detalle en la Gráfica No. 1, donde se presentan los aportes del Estado en diferentes países de América Latina en virtud del financiamiento público en sus últimos procesos electorales:

## Gráfica No. 1

### Financiamiento público o subsidio estatal en elecciones generales en América Latina



Fuente. Elaboración propia en base a datos de organismos electorales y otras fuentes de cada nación.

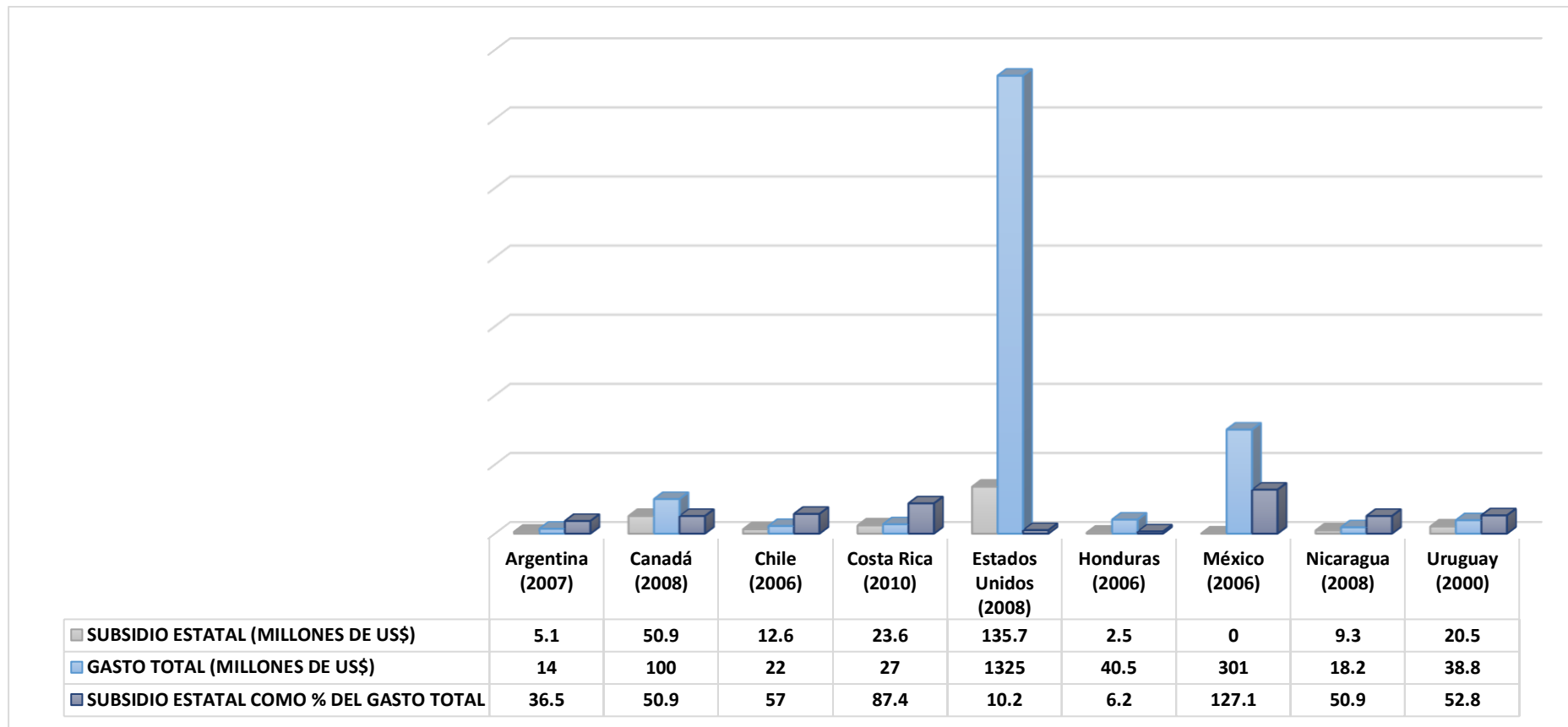
Igualmente, es necesario anotar que, el financiamiento público representa una de las principales partidas de los gastos totales de las organizaciones políticas. Empero, el porcentaje de las partidas varía según cada nación, pues, mientras en México los subsidios públicos representaron en 2006 el 127 % de los gastos totales de los partidos, en Honduras el mismo año representaron a penas un 6,2 %.

La Gráfica No. 2 muestra en detalle este asunto respecto a algunos países del hemisferio<sup>22</sup>:

<sup>22</sup> La fecha o año del dato prácticamente en todos los países pudiera parecer desactualizado (tanto en esta tabla como en otras de este tipo), mas, sin embargo, son datos orientativos que permiten conocer la realidad a este respecto y que, en la actualidad difícilmente serían contrarios a los anotados, ya que, parten de normativas rara vez modificadas en este sentido. La dificultad de adquirir datos recientes sobre esto reside, esencialmente, en que la mayoría de las naciones latinoamericanas suelen presentar esta información (cuando lo hacen), en informes enmarañados y heterogéneos cuya posibilidad de conseguirlos y, además, de extraer data es sumamente complejo (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

Gráfica No. 2

Subsidio estatal como porcentaje del gasto total en algunas naciones de América



**Notas:** (1) todas las cifras han sido convertidas a US\$, utilizando el tipo de cambio promedio durante el año electoral respectivo. (2) México incluye elecciones primarias. (3) se incluye el monto total del subsidio estatal desembolsado en el año de la elección, tanto la subvención puramente electoral como la subvención para actividades ordinarias.

**Fuente.** Casas-Zamora y Zovatto (2015, p. 88)

En base a esto, la conclusión a la que se ha llegado en distintos países tanto de Europa como de América Latina es que, el financiamiento público debe revisarse, pues, cuando se entrega de manera abundante y desequilibrado frente al privado (como ocurre en muchas naciones), afecta el papel de los partidos políticos como actores que relacionan el Estado y la sociedad, generando, por un lado, un nivel de dependencia perjudicial para dichas organizaciones (Casal Bértoa, Rodríguez Teruel, Barrio y Barberà, 2014b) y, por otro, impulsando un aumento del número total de partidos en el sistema mediante la posibilidad de conformarse y funcionar de forma económicamente independiente, incluso siendo organizaciones pequeñas (Casal Bértoa y Spirova, 2013; Nassmacher, 2009).

Contrario a esto, otros académicos entienden que más bien dicha dependencia estatal solo viene a agudizar la antes mencionada cartelización de los partidos políticos y en consecuencia a producir un estancamiento del sistema de partidos. Esto, a través de pactos o acuerdos promovidos por los partidos dominantes a los fines de controlar o limitar los nuevos partidos, ya sea mediante un sistema de financiación pública con un cierto nivel de apoyo electoral o, cuando ya puedan superar dicho nivel, mediante el incremento de los requisitos legales para tener acceso a dichos subsidios (Biezen y Rashkova, 2012; Scarrow, 2006). En resumidas cuentas, se estima que, al dejar en manos de los partidos mayoritarios o dominantes la entrada de nuevos partidos al sistema, el financiamiento público puede contribuir a la cartelización y, por tanto, a la paralización del sistema de partidos (Biezen, 2004).

Estas consideraciones fundan sus bases en gran medida en los argumentos esbozados al respecto por Katz y Mair (1995), quienes señalaron que la financiación estatal «petrifica» la competencia entre partidos al favorecer a un número reducido de elites partidarias e impedir o dificultar la creación y el posible éxito electoral de nuevas agrupaciones políticas. En tal sentido, Casal Bértoa et al. (2013b) expresan que, ciertamente una parte de la academia considera que el financiamiento público favorece primordialmente a los partidos grandes o mayoritarios, entendiéndose así que dicha subvención estatal menoscaba la democracia al generar mayores diferencias entre los competidores, al mismo tiempo que aumenta la dependencia del Estado.

Sin embargo, al margen de la argumentada posibilidad de impedir la entrada de nuevos partidos al sistema y del alegado perjuicio a los partidos pequeños por parte de un segmento de la academia, Casal Bértoa y Spirova (2013) tras un estudio de 12 pos-

democracias europeas<sup>23</sup> concluyeron que, en términos generales las naciones que incorporan el financiamiento público en sus sistemas políticos desde hace mucho tiempo han tendido a ser más estables tanto en términos de volatilidad como de fragmentación que los sistemas que no utilizan este tipo de financiamiento. Los autores fundamentan su tesis en que una cantidad significativa de partidos políticos que no recibía subsidios públicos en las naciones estudiadas no lograron si quiera llegar a competir en unas segundas elecciones, pues desaparecieron; mientras que otros que si recibían fondos públicos lograron sobrevivir a diversos procesos electorales, incluso cuando no alcanzaban apoyos electorales importantes, pero si una cantidad por encima del umbral de acceso al financiamiento público. En razón de esto apuntaron que, los partidos objeto del financiamiento público tienen mayores posibilidades de configurarse y mantenerse en el sistema de forma independiente mostrando así un nivel de supervivencia superior al de aquellas organizaciones políticas que no son objeto de este tipo de financiación; esto fue percibido prácticamente en todos los casos entre los 12 países analizados según los referidos autores.

Ahora bien, esta necesidad en particular del financiamiento público ya había sido advertida décadas atrás por Paltiel (1980) y Panebianco (1998), quienes junto a otro grupo de académicos establecieron que un régimen de finanzas de partidos que no contemplase los subsidios públicos era «una fórmula para el fracaso», pues no garantizaría la permanencia en el sistema de los partidos más débiles. Casal Bértoa et al. (2013b) señalan que esta corriente de pensamiento se fundamenta en dos cuestiones: 1) que el financiamiento público garantiza tanto la estabilidad de los partidos como la igualdad de oportunidades para los competidores en un determinado proceso; y 2) que brinda a los partidos facilidades económicas para competir de forma equitativa y a los Estados vías para nivelar la competencia electoral.

En resumen, el debate político y académico sobre el financiamiento público muestra elementos contrapuestos. De acuerdo con Casas-Zamora (2005), por una parte, se estima que los subsidios públicos fortalecen la autonomía de los partidos, previenen la corrupción y promueven la transparencia y la igualdad en la competencia electoral. Por otra parte, se entiende que el financiamiento público no elimina la corrupción, sino que permite a los partidos adquirir recursos sin tener que movilizar a los votantes y provoca que el sistema de partidos sea cerrado y auto beneficioso para los partidos mayoritarios. A esto se agrega, como se anotó previamente, que: 1) el financiamiento público contribuye a la cartelización de los partidos planteada por Katz y Mair; 2) genera la denominada estatalización del sistema de

---

<sup>23</sup> Estas son: Croacia, República Checa, Hungría, Montenegro, Serbia, Eslovaquia, Bulgaria, Estonia, Lituania, Polonia, Rumanía y Eslovenia.

partidos y, por consiguiente, la dependencia del Estado; y 3) otorga el control del sistema a los partidos dominantes o mayoritarios y complica la vida electoral de los minoritarios, a la vez que impide o dificulta la entrada de nuevas agrupaciones políticas.

En cualquier caso, el problema con esta forma de financiamiento es que, los partidos se financian desde unas instituciones que ellos mismos controlan y regulan, por lo que, constituyen a la vez la oferta y la demanda de las subvenciones públicas, lo que impide que se alcancen equilibrios estables en el nivel óptimo de financiación pública (Rodríguez Teruel y Casal Bértoa, 2015). Al margen de esto, el financiamiento público existe, tal como se indicó anteriormente, en la gran mayoría de países tanto europeos como latinoamericanos. No obstante, su puesta en práctica varía según cada nación, ya que, este puede ejecutarse a través de dos modalidades: directo e indirecto.

La tabla No. 1 exhibe los países con financiamiento público directo, indirecto o con ambas modalidades en América Latina:

**Tabla No. 1**

**Países con financiamiento público directo o indirecto en América Latina**

PAÍS	FINANCIAMIENTO PÚBLICO DIRECTO	FINANCIAMIENTO PÚBLICO INDIRECTO
Argentina	X	X
Bolivia	X	X
Brasil	X	X
Colombia	X	X
Costa Rica	X	-
Chile	-	X
Ecuador	X	X
El Salvador	X	X
Guatemala	X	X
Honduras	X	X
México	X	X
Nicaragua	X	X
Panamá	X	X

<b>Paraguay</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
<b>Perú</b>	<b>-</b>	<b>X</b>
<b>República Dominicana</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
<b>Uruguay</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
<b>Venezuela</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Fuente. Zovatto (2004, p. 36)

#### 4.1.1.1 Directo

El financiamiento público directo es aquel que se da mediante la entrega de dinero o bonos a los partidos, mientras que el financiamiento público indirecto se da a través del suministro de bienes, servicios gratuitos o subvencionados, beneficios tributarios, acceso a los medios de comunicación, capacitación, entre otros (Falguera et al., 2015; Gutiérrez y Zovatto, 2011). En otras palabras, la financiación pública directa se da cuando los partidos o candidatos reciben directamente algún tipo de contribución proveniente de instituciones públicas o con cargo a los presupuestos generales del Estado, en tanto que, la financiación pública indirecta se produce cuando se subvencionan sólo determinadas actividades de los partidos políticos (Ramos Rollón, 1998).

Este tipo de financiamiento puede estar destinado tanto a sustentar las actividades permanentes de los partidos como sus gastos electorales (Ramos Rollón, 1998). Según Ohman (2013), a nivel mundial un 68 % de las naciones prevé financiamiento público directo para los partidos políticos, llegando a ser el 86 % de los países en Europa y más del 90 % en América Latina<sup>24</sup>. Su entrega puede ser de forma periódica (anual o mensual), o específicamente de cara a las elecciones para el sustento de las campañas electorales y las actividades partidarias.

La tabla No. 2 establece cuál es la modalidad de financiamiento público directo en los diferentes países de América Latina, indicando si se trata solamente de cara a las elecciones y las actividades partidarias, a una de estas en particular, o a actividades de capacitación e investigación:

---

<sup>24</sup> En esta región, en una muestra de 18 países, 16 reconocen alguna forma de financiamiento público directo. (Gutiérrez y Zovatto, 2011)

Tabla No. 2

## Actividades objeto de financiamiento público directo de América Latina

PAÍS	ELECTORAL Y PARTIDARIO	SOLO ELECTORAL	SOLO PARTIDARIO	CAPACITACIÓN INVESTIGACIÓN
Argentina	X	-	-	X
Bolivia	-	X	-	X
Brasil	X	-	-	X
Colombia	X	-	-	X
Costa Rica	X	-	-	X
Chile	-	-	-	-
Ecuador	X	-	-	-
El Salvador	-	X	-	-
Guatemala	X	-	-	-
Honduras	-	X	-	-
México	X	-	-	X
Nicaragua	-	X	-	-
Panamá	X	-	-	X
Paraguay	X	-	-	-
Perú	-	-	-	-
República Dominicana	X	-	-	-
Uruguay	-	X	-	-
Venezuela	-	-	-	-

Fuente. Zovatto (2004, p. 38)

Conforme con Gutiérrez y Zovatto (2011), una parte importante de países latinoamericanos exige algún tipo de umbral de votación o de representación en escaños para la entrega de este financiamiento, o en su defecto, realizan una repartición proporcional acorde a los votos obtenidos (véase el anexo IV). Los demás países establecen requisitos mínimos para esto, siendo el más usual el simple goce de personería jurídica. Pero además de esto, dependiendo del tipo de elecciones el financiamiento público directo también puede



variar. Este va desde países que financian procesos electorales a todos los niveles (internos y externos)<sup>25</sup>, pasando por aquellos que financian solo elecciones presidenciales, congresuales y municipales<sup>26</sup>, hasta aquellos que no contemplan financiamiento para ningún tipo de elección<sup>27</sup>.

Por último, una cuestión a distinguir en el marco del financiamiento público directo, es su relación con la igualdad de género, advertida en ciertas naciones. Concretamente, 16 países en todo el mundo (9 %) establecen normas que vinculan este tipo de financiamiento con la igualdad de género en las candidaturas. Si bien el porcentaje pudiera ser considerado reducido, la tendencia en todo el mundo parece ser la de incluir reglas de este tipo en las normativas del financiamiento de partidos. Dicha tendencia consiste en el otorgamiento de incentivos económicos a los fines de generar una mayor igualdad de género en las organizaciones políticas. Su forma más frecuente es la designación exclusiva de fondos públicos para actividades relacionadas con este tema, como ocurre en Brasil, Colombia, México y Panamá, en América Latina, en Italia en Europa, en Marruecos en África y en Corea del Sur, en Asia. Otras experiencias interesantes en esta materia son las de Finlandia y Honduras, pues, por un lado, las autoridades finlandesas entregan los recursos directamente al sector femenino de cada partido; en tanto que, por otro lado, los partidos hondureños están en la obligación de presentar ante el organismo electoral sus políticas contra la discriminación de género, o de lo contrario pueden perder su derecho al financiamiento público (Ohman, 2013). En Ecuador y México se prevé la obligación de incorporar a mujeres al menos en el 30 % de las candidaturas, mientras que en República Dominicana se estipula un 33 % y en Costa Rica un 40 % (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

La tabla No. 3 muestra como algunas reglas, límites y/o prohibiciones pueden ayudar a la igualdad de género en esta materia:

---

<sup>25</sup> Brasil, Uruguay, Panamá, Argentina (depende de las leyes locales), Costa Rica y Colombia.

<sup>26</sup> Brasil, Chile, El Salvador, Uruguay, Paraguay, México, Ecuador, Honduras, Panamá, Guatemala, República Dominicana, Argentina, Costa Rica, Colombia y Nicaragua.

<sup>27</sup> Bolivia, Venezuela y Perú. En 2004, Bolivia sí contemplaba el uso de fondos públicos para el financiamiento de la política.

Tabla No. 3

Consecuencias relativas al género en la legislación sobre financiamiento

TIPO DE INTERVENCIÓN	UTILIZACIÓN EN EL PAÍS	CONSIDERACIONES
<b>Prohibiciones y límites al gasto por parte de partidos políticos o candidatos.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Prohibiciones al gasto en el 90% de los países.</li> <li>▪ Límites al gasto por parte de partidos en, aproximadamente, el 30% de los países.</li> <li>▪ Límites al gasto por parte de candidatos en más del 40% de los países.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pueden ayudar a las mujeres o a los oponentes no titulares, que en general tienen menos acceso a los fondos para las campañas.</li> <li>▪ Pueden aliviar las preocupaciones de las mujeres acerca del alto costo de poner en marcha una campaña y de la dedicación del tiempo necesario para recaudar fondos.</li> <li>▪ La eficacia depende de la aplicación y de la supervisión.</li> <li>▪ Se precisan más pruebas sobre si los límites al gasto suponen una ayuda para las candidatas.</li> </ul>
<b>Prohibiciones y límites a las donaciones a partidos políticos y candidatos.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Menos del 50% de los países cuenta con límites a las donaciones a partidos y candidatos.</li> <li>▪ Prohibiciones a las contribuciones empresariales en el 70% de los países.</li> <li>▪ Solo el 30% de los países dispone de límites a las donaciones a los candidatos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Las candidatas suelen recibir donaciones más reducidas de una base más amplia y, por tanto, los límites a las contribuciones ayudarían a disminuir las donaciones cuantiosas de redes y donantes varones a los candidatos.</li> <li>▪ Pueden mitigar el efecto de las grandes fuentes de financiamiento ilícito, que suelen favorecer a los candidatos.</li> <li>▪ Las mujeres donantes suelen donar su tiempo y sus habilidades con mayor frecuencia que los hombres.</li> <li>▪ Pueden aumentar el tiempo empleado en hacer campaña ante varias fuentes de donaciones, con el objetivo de recaudar la misma cantidad de fondos.</li> </ul>
<b>Regulación del acceso a los medios de comunicación.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acceso a los medios de comunicación subvencionado para partidos en el 66% de los países.</li> <li>▪ Acceso a los medios de comunicación subvencionado para candidatos en el 46% de los países.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Podría permitir un acceso a los medios igualitario para los candidatos y las candidatas.</li> <li>▪ Podría utilizarse como incentivo para aumentar el número de candidatas.</li> <li>▪ Puede contribuir a desafiar los prejuicios de los medios contra las candidatas mediante una</li> </ul>

		mayor presencia y difusión del mensaje.
<b>Límites a la duración de la campaña.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No existen datos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Puede equilibrar las condiciones para las candidatas al reducir los costos y limitar el tiempo que se pasa lejos del hogar.</li> <li>▪ Puede afectar de forma negativa a la capacidad de los candidatos para recaudar fondos durante un periodo largo.</li> </ul>
<b>Regulación de la divulgación y el cumplimiento de la ley.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Regulaciones sobre la presentación de informes en, aproximadamente, el 90% de los países.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pueden ayudar a reducir el poder de las redes y los individuos al permitir una mayor transparencia.</li> <li>▪ Pueden evitar el uso de fuentes de financiamiento ilegal.</li> <li>▪ Pueden asegurar el cumplimiento de la legislación centrada en el género.</li> <li>▪ Podrían ofrecer una oportunidad para los datos.</li> <li>▪ desglosados por sexo sobre las tasas de gasto y de éxito.</li> </ul>

**Fuente.** Falguera et al. (2015, p. 354)

Empero, paradójicamente los países que incluyen este tipo de normas en sus regulaciones muestran un porcentaje levemente menor de mujeres en el Congreso en relación al promedio regional (3 % menos aproximadamente). Cabe resaltar que en la mayoría de los países la incorporación de dichas normas es sumamente reciente (apenas con dos o tres ciclos electorales), por lo que, se estima que en el futuro el mencionado porcentaje aumentará considerablemente. Esto en razón de que una cantidad importante de países que experimentan niveles significativos de desigualdad de género han comenzado a crear reglas en este sentido (Ohman, 2013).

Para García Quesada (2004), los gobiernos y partidos políticos necesariamente deben adoptar medidas para garantizar la igualdad en el acceso y la plena participación de las mujeres en la política. Entre estas medidas la autora destaca: 1) los gobiernos deben promover y garantizar, según proceda, que las organizaciones que reciban financiación pública adopten políticas y prácticas no discriminatorias a fin de aumentar el número y elevar la categoría de las mujeres en sus organizaciones; 2) los partidos políticos deben considerar la posibilidad de examinar [sus propias] estructuras y procedimientos a fin de eliminar todas las barreras que discriminen directa o indirectamente contra la participación de la mujer; y 3)

los partidos políticos deben considerar la posibilidad de incorporar las cuestiones de género a su programa político tomando medidas para lograr que las mujeres puedan participar en la dirección de los mismos en pie de igualdad de los hombres<sup>28</sup>. En lo adelante, habrá que ver si los partidos y gobiernos deciden configurar nuevas formas de promoción de la igualdad de género o bien si deciden seguir incluyendo partidas para fomentar esta cuestión a través del financiamiento público directo, como hasta la fecha.

En definitiva, el financiamiento público directo aparenta estar presente en un número importante de naciones. En determinados casos en donde no existe dicha modalidad, el financiamiento público indirecto posee un papel relevante, especialmente por su gran diversidad, bajo coste y facilidad de puesta en práctica. En tal sentido, Falguera et al. (2015) señalan que la ventaja del financiamiento público indirecto sobre el directo es que permite conocer y controlar en qué se utilizan las aportaciones entregadas, a la vez que implica una carga menor para el contribuyente, pues se trata de un financiamiento basado en un apoyo no monetario dado por los Estados a los partidos.

#### 4.1.1.2 Indirecto

En su gran mayoría los países latinoamericanos establecen alguna forma de financiamiento público indirecto. En América Latina, incluso Venezuela y Bolivia que no contemplan en su regulación el financiamiento público directo, si prevén el financiamiento público indirecto; fundamentalmente a través de actividades de promoción del voto, transmisión de mensajes políticos y procesos de capacitación. A estas actividades se suman otras como exoneraciones, transporte, apoyo para publicaciones, rebajas al impuesto sobre la renta, créditos impositivos y demás (Gutiérrez y Zovatto, 2011). Entre estas, la forma de financiamiento público indirecto otorgada con mayor frecuencia es el acceso gratuito o subvencionado a los medios de comunicación públicos, en los cuales los partidos pueden presentar sus campañas y promocionar sus candidatos sin costo alguno. A esto le siguen las exenciones tributarias a los partidos, candidatos o sus donantes y la utilización de infraestructuras del Estado para actos proselitistas (Falguera et al., 2015).

La tabla No. 4 esboza como se configura este tipo de financiamiento en Latinoamérica:

---

<sup>28</sup> Véase el anexo V para observar las medidas adoptadas a este respecto en algunos países a nivel mundial.

Tabla No. 4

Financiamiento público indirecto en América Latina

PAÍS	ACCESO GRATUITO A LOS MEDIOS PÚBLICOS Y/O PRIVADOS	EXCENSIÓN DE IMPUESTOS	INCENTIVOS PARA DIVULGACIÓN/ DISTRIBUCIÓN DE PUBLICACIONES	USO DE EDIFICIOS PARA ACTIVIDADES PÚBLICAS	MOTIVACIÓN AL VOTO	TRANSPORTE
Argentina	X	X	-	X	-	-
Bolivia	X	-	-	-	X	-
Brasil	X	X	-	X	-	X
Colombia	X	-	X	-	X	-
Costa Rica	-	-	-	-	-	-
Chile	X	X	-	-	-	-
Ecuador	-	X	-	-	-	-
El Salvador	X	-	-	-	X	X
Guatemala	X	-	X	-	-	-
Honduras	-	X	X	-	X	X
México	X	X	X	X	X	-
Nicaragua	-	X	-	-	-	-
Panamá	X	X	X	X	-	X
Paraguay	X	X	-	-	X	X
Perú	X	X	-	-	-	-
República Dominicana	X	-	-	-	-	-
Uruguay	X	-	-	-	-	-
Venezuela	-	-	-	-	-	-

Fuente. Zovatto (2004, p. 46)

En cuanto al acceso gratuito y subsidiado de los medios de comunicación (actividad de mayor provisión e inclusión en la regulación), esta fue contemplada en razón de la preponderancia de los medios en el desarrollo de las campañas electorales. De este modo, más de dos terceras partes de los países a nivel mundial conceden dicho beneficio a los partidos, mientras que otro grupo importante de naciones la concede directamente a los candidatos (Ohman, 2013). En este escenario resulta de especial relevancia la forma en que

se asigna el tiempo entre los diferentes partidos y/o candidatos. Por lo general, se aplica una fórmula similar a la del financiamiento público directo, pues, el tiempo puede asignarse de forma equitativa o según el apoyo popular recibido por cada partido. Porcentualmente, entre los países que incluyen en su regulación sobre el financiamiento el acceso gratuito o subsidiado a los medios de comunicación, el 61 % lo otorga de manera equitativa, en tanto que, el 24 % lo concede de forma proporcional y, el resto aplica una fórmula combinada (Ohman, 2013). Ahora bien, tal como indica Ramos Rollón (1998), el acceso a los medios de comunicación públicos no impide la contratación libre de los medios privados por parte de los partidos políticos o candidatos, lo que ha llevado a algunos países a incluir regulaciones en este asunto, limitando así la libertad de contratación o estableciendo límites en los precios de propaganda.

En lo concerniente a las exenciones tributarias para los partidos, candidatos o sus donantes, en la mayoría de los casos estas inciden sobre los impuestos sobre la renta, las cuotas y aportaciones de sus afiliados, las donaciones privadas, los rendimientos obtenidos en el ejercicio de sus actividades propias y los procedentes de los bienes y derechos que integran el patrimonio del partido, entre otros (Griner y Zovatto, 2004). Estos subsidios se encuentran presentes en un total de 61 países a nivel mundial. Sobre las infraestructuras o edificaciones ofrecidas a los partidos, estas comúnmente son utilizadas para la celebración de reuniones de campaña, congregación de los medios, planificación de actos proselitistas, entre otros; este beneficio se concede en 28 países (Ohman, 2013).

Finalmente, Griner y Zovatto (2004) realizan una distinción entre los diferentes beneficios otorgados a los partidos y/o candidatos latinoamericanos mediante este tipo de financiamiento; a saber, en México los partidos gozan de franquicia postal y telegráfica costeadas por el propio Instituto Federal Electoral (IFE), a la vez que los partidos nacionales pueden realizar rifas, sorteos, enajenación de inmuebles, donaciones y venta de impresos libres de impuestos. En Panamá los partidos gozan de importación libre de vehículos, equipos de amplificación y comunicaciones, elementos de propaganda, deducción de las donaciones en las declaraciones de impuestos de los aportantes y transmisión de mensajes en la radio y televisión estatales, además del uso gratuito de correos y telégrafos. En Argentina, Perú y Ecuador los bienes y actividades de los partidos están exentos de impuestos, tasas y contribuciones, al mismo tiempo que en Argentina, Brasil, Colombia, Chile y Perú hay derecho al uso de la franja en medios de comunicación. En Paraguay y en Nicaragua hay exoneraciones fiscales a los medios, mientras que en Guatemala y República Dominicana existe el acceso o la utilización de los medios de comunicación.

#### 4.1.2 Financiamiento privado

Este consiste en la entrega de fondos por parte de entes o personas físicas o jurídicas privadas a los partidos políticos. De acuerdo con Ramos Rollón (1998), los elementos centrales de este tipo de financiamiento son: las fuentes, los controles y los límites. Las fuentes u origen de las donaciones a los partidos residen en los aportes de los afiliados, préstamos y créditos y en las donaciones anónimas o los denominados «ingresos atípicos», que pueden incluir tanto las aportaciones extranjeras como las contribuciones de empresas a cambio de diferentes favores o beneficios. En el caso de los controles, los más relevantes son aquellos sobre la identidad de los donantes; esto en razón que, aparentemente de esto puede depender la mayor o menor transparencia en el financiamiento político, además de ser, en cierta forma, el único mecanismo para controlar el carácter lícito o ilícito de las contribuciones<sup>29</sup>. En la mayoría de los países las aportaciones de personas o entes vinculados a la administración pública y de origen extranjero, públicos o privados se encuentran prohibidas. No obstante, sólo algunos países limitan los montos que sus afiliados pueden aportar, la mayoría no establece ninguna restricción sobre los montos de las aportaciones privadas.

En relación a esto, Rodríguez Teruel y Casal Bértola (2015) sostienen que, si bien la opinión pública ha mostrado una fijación constante por este tipo de financiamiento y, especialmente, sobre algunos de los elementos antes esbozados como la identidad de los donantes, por ejemplo, lo cierto es que en general la financiación de los partidos depende muy escasamente de las aportaciones privadas, ya que, existe un predominio manifiesto del financiamiento público en la mayoría de los países.

Aun así, algunos casos que sobresalen en esta materia de financiamiento privado son los de Bolivia y Venezuela en América Latina. En Bolivia, desde 2004 el financiamiento solo es privado (aunque se prohíben las donaciones de individuos o personas naturales), por lo que junto a Venezuela (en donde no se prevén incluso límites al monto de las contribuciones privadas y se permiten sin restricciones las donaciones de individuos o personas naturales, de sindicatos y corporaciones) son los únicos dos países de la región que utilizan exclusivamente esta modalidad (Gutiérrez y Zovatto, 2011). En Europa, algo parecido ocurre en Malta, único país del continente donde los partidos no reciben financiamiento público directo, por lo que están supeditados a los subsidios públicos indirectos y al financiamiento

---

<sup>29</sup> Según Del Castillo (1997: 165), parece que el problema de la transparencia recae “sobre el requisito de la identidad de los donantes, [pues es] en donde se encuentra realmente el nudo gordiano de la cuestión”.

privado (Biezen y Casal Bértoa, 2014).

Al margen de esto, un problema que se asocia o aduce tanto en dichos países como en aquellos de financiamiento mixto en donde evidentemente también se contempla la financiación privada, es su vinculación con la corrupción (Casal Bértoa et al., 2013b). Según Blechinger (2002) y Sousa (2004), en la literatura se maneja la hipótesis de que el financiamiento privado conduce a prácticas corruptas de dos maneras: 1) colocando a los partidos en posición de recibir cantidades significativas de dinero a partir de los intereses privados, lo que a su vez, los coloca en posición de eventualmente tener que corresponder a dicha ayuda económica con concesiones específicas en términos de cambios de política, decisiones favorables, empleos estatales, entre otros; y 2) presentando informes financieros con datos maquillados, cifras reducidas y omisiones sobre los fondos recibidos en concepto de donaciones privadas.

Las consecuencias de estos hechos son múltiples y se pueden apreciar en diferentes naciones alrededor del mundo. El caso de España despunta en esta parte, pues hasta la implementación de la Ley de 2007, el manejo de las finanzas en esta nación fue señalado como poco transparente y polémico. Entre 1987 y 2007, el Tribunal de Cuentas Español (TCU) contabilizó poco más de 100 millones de euros en aportaciones anónimas, las cuales si bien es cierto estaban permitidas a empresas y personas físicas con solo algunas limitaciones, no menos cierto es que su recaudación posteriormente fue relacionada con la entrada de dinero negro difícilmente justificable a los partidos; así como también con reiteradas sospechas acerca de si dicho dinero podría provenir de favores o corruptelas políticas. En cualquier caso, el problema del financiamiento privado es que resulta difícil supervisar y controlar las prácticas de este, ya que, en su gran mayoría se realizan de forma confidencial y los controles sobre estas o son escasos, o son débiles, o son difíciles de ejecutar (Rodríguez Teruel y Casal Bértoa, 2015).

#### 4.1.3 Financiamiento mixto

Este tipo de financiamiento, como es sabido, concierne a la obtención de financiación tanto pública como privada, independientemente los criterios utilizados para otorgarla o suministrarla.

Este surge pues, entre otras cosas, el encarecimiento de la celebración de elecciones democráticas y, especialmente de sus campañas electorales, aparenta ser un efecto directo del aumento de la relevancia del dinero en la política. A juicio de Pío (2015), ciertamente los elevados costos de las campañas han creado un marco político en el que el financiamiento



público ya no es suficiente, generando de esta manera la necesidad de acudir al financiamiento privado para poder soportarlos y, consagrando así el financiamiento mixto como la modalidad de financiación política por excelencia prácticamente en todo el mundo.

La rápida expansión en la adopción o utilización de este mecanismo puede encontrar algunas razones en los postulados de De La Calle (2004), quien señala que, por una parte, la financiación pública exclusiva o la instauración única de esta modalidad de financiamiento, además de presentar falencias relacionadas con la virtual conversión de los partidos en oficinas públicas prácticamente dependientes del Estado, conlleva a que cada vez más aminoren las actividades dirigidas a aumentar las donaciones y la participación; mas, por otra parte, el financiamiento exclusivamente privado elimina o debilita las ventajas inherentes a la financiación pública en términos de transparencia, equidad y autonomía de los partidos, ya que, en muchos casos crea un esquema de aportes económicos a cambio de favores políticos. Es a raíz de esto que, según el referido autor, la tendencia en América Latina se inclina hacia la financiación mixta.

Para Falguera et al. (2015), estas son solo algunas de las razones por las cuales el modelo de financiamiento mixto se encuentra presente en el 94 % de los países de América Latina y el Caribe. Casal Bértoa et al. (2013), coinciden con esto, al sostener que, tal como se apuntó previamente, la mayoría de los países latinoamericanos y europeos han adoptado el modelo de financiamiento mixto (público y privado), exceptuando algunos casos como, por ejemplo, Suiza y Ucrania en Europa y, Bolivia, Perú y Venezuela en América Latina. Estas escasas excepciones dieron como resultado que en 2004 el 94 % de los países latinoamericanos se caracterizaba por contar con esquemas de financiamiento mixto (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

Sin embargo, esta modalidad ha complejizado aspectos nodales como la transparencia y rendición de cuentas, ya que, requiere de la fiscalización de un mayor número de fuentes y actores involucrados en el proceso de financiamiento político. De ahí que, en algunas naciones como Bolivia, por ejemplo, se han planteado configuraciones del financiamiento mixto peculiares, como es la financiación pública indirecta y privada, excluyendo la directa. Empero, resalta igualmente que en esta área se necesita financiación suficiente, puesto que, la competencia electoral demanda recursos para ser sostenible y equitativa entre partidos, así como también, requiere liquidez financiera suficiente que permita su permanencia más allá de los procesos electorales y su presencia en todo el territorio, a los fines de constituirse en organizaciones políticamente relevantes (Exeni Rodríguez, 2018).

De igual manera, otras dos configuraciones que se advierten en diversas naciones son: en primer lugar, el llamado sistema de *matching funds*, el cual obliga al Estado a entregar los fondos correspondientes a la financiación pública, en función de las aportaciones privadas obtenidas por los partidos y candidatos (De La Calle, 2004).

Ahora bien, al margen de la modalidad de financiamiento adoptada, los diferentes países contemplan, entre otras cosas, criterios de asignación, sujetos y objetos de financiamiento y momento para la entrega de los fondos.

## 4.2 Criterios de asignación

Los criterios de asignación de los fondos correspondientes al financiamiento político pueden ser tres: 1) proporcional, 2) equitativo, y 3) mixto. El criterio de proporcionalidad aplica cuando los recursos económicos son entregados en proporción a la fuerza electoral y/o votación lograda en las elecciones precedentes<sup>30</sup>. El criterio de equidad, por el contrario, aplica cuando los recursos son entregados en cantidades iguales a todas las organizaciones políticas. El criterio de asignación mixto, se produce cuando determinados partidos o agrupaciones políticas reciben algunas partidas económicas en base a la proporcionalidad y otras en base a la equidad; cada caso acorde a la legislación de cada nación. En América Latina, una cantidad importante de países utiliza el criterio de asignación mixto, seguido por el proporcional. En la región, destaca el caso de Uruguay, en donde la totalidad de la asignación pública a las organizaciones políticas se distribuye de forma equitativa entre todos los partidos y, el caso de Colombia y México, en donde la mayor parte de los fondos se distribuye en proporción al porcentaje de votos (Ramos Rollón, 1998). A escala mundial, solo un 7 % de los países utiliza el criterio de asignación equitativa, mientras que el 41 % emplea el criterio de asignación totalmente proporcional y el 29 % el mixto (Falguera et al., 2015).

Bernal Moreno (2006), sostiene que el principal criterio de asignación de recursos públicos a los partidos políticos es el de «proporcionalidad», especialmente, de conformidad con el número concreto de votos y escaños obtenidos por las organizaciones políticas y establecido en la legislación. Según el autor, este método de entrega de los fondos resulta adecuado, siempre que se tome en cuenta que los partidos políticos requieren de un tratamiento diferenciado; a pesar de que comúnmente se pueden observar diferencias y

---

<sup>30</sup> En el marco de este se presenta una especie de variante, que es la de asignación a partir de la representación congresual, es decir, la entrega de fondos públicos se realiza en proporción o bajo la condición de que las organizaciones políticas tengan una determinada representación (establecida en la Ley) en el Congreso. En Perú, por ejemplo, se utiliza este tipo de criterio de asignación (De La Calle, 2004).

desigualdad entre ellos, razón por cual diversos países se han inclinado por los criterios de asignación mixtos.

A juicio de Falguera et al. (2015), el enfoque más democrático aparenta ser el de ofrecer a todos los partidos políticos o candidatos elegibles igual grado de apoyo. Empero, sostienen que, otorgar los mismos recursos o el mismo nivel de financiamiento tanto a los partidos minoritarios (que cuentan con una militancia reducida) como a los partidos mayoritarios (que poseen cientos de miles de afiliados) podría crear un esquema de financiación disímil; a la vez que, podría resultar en un desperdicio del dinero de los contribuyentes, puesto que, si hay muchos partidos políticos reconocidos por el órgano electoral, se deberá distribuir una gran cantidad de fondos entre estos para que ello pueda representar un sustento para las actividades de los partidos. Consecuentemente, la asignación proporcional de los fondos aparenta ser la forma de distribución económica más común; esta consiste en la entrega de los recursos según el porcentaje de votos obtenidos o a la cantidad de escaños alcanzados por cada partido en las últimas elecciones. Ahora bien, para los antes citados autores la asignación proporcional presenta una desventaja, y es que, la mayor parte del dinero público puede acabar en el partido gobernante, que probablemente sea el que menos lo necesita.

En países como Estados Unidos y Alemania, se configura un criterio de asignación de los fondos alternativo a los antes explicados. Este es el denominado «sistema de fondos compensatorios», a partir del cual, el Estado realiza una asignación de fondos equivalente a los montos recaudados de forma privada por los partidos políticos o los candidatos. Se estima que este mecanismo apoya a las organizaciones políticas que se muestran activos en la recaudación de fondos privados; empero, entendidos en la materia sostienen estos sistemas presentan el riesgo de recompensar con fondos adicionales procedentes del Estado a los partidos que tengan buenas relaciones con las empresas y corporaciones privadas (Falguera et al., 2015). Adicional a esto, el financiamiento político requiere de una serie de condiciones o requisitos para su otorgamiento. Entre estos destacan: 1) la delimitación de las organizaciones con derecho a recibir fondos (sujetos de financiación); 2) la definición de las formas de distribución; y 3) el establecimiento de la periodicidad o momentos de entrega de los fondos (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

#### 4.2.1 Partidos, agrupaciones y movimientos políticos sujetos de financiación

Esta cuestión se encuentra directamente vinculada a los antes mencionados criterios de asignación, de ahí que, las organizaciones con derecho a recibir financiamiento público,

en los países donde se aplica el criterio de proporcionalidad, son todas aquellas registradas en el organismo electoral<sup>31</sup>, por lo que, todas son sujetos de subvención pública; esto se da en un 14 % de las naciones a nivel mundial. En otros países, se establece un umbral de apoyo que todo partido debe alcanzar para acceder a los fondos públicos, el cual generalmente consiste en un determinado porcentaje de votos obtenidos (3.5 % de los países a nivel mundial) o de escaños alcanzados en unas elecciones (15 % de los países a nivel mundial)<sup>32</sup> (Ohman, 2013). En República Dominicana, el criterio es el porcentaje de votos obtenidos, pues se establece que son sujetos de financiamiento público todas aquellas organizaciones políticas reconocidas o con personería jurídica; conforme con el artículo 75 de la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos núm. 33-18, poseerán personería jurídica aquellas organizaciones que logren tanto el 1 % de los votos válidos emitidos como alguna representación congresual o municipal en las últimas elecciones generales. Sin embargo, en enero de 2021 el Tribunal Constitucional varió esta disposición y estableció que los partidos que no obtengan el 1 % de los votos en las últimas elecciones no perderán su personería jurídica si logran una representación congresual o municipal (Méndez, 2021); esto les permitiría tener acceso a la financiación estatal.

En América Latina, los casos de El Salvador y Panamá resaltan por combinar la proporcionalidad con los umbrales; esto pues, en ambos casos una partida del presupuesto estatal está destinada para el subsidio de todos los partidos registrados y otra para aquellos que superan los umbrales establecidos por la ley en las elecciones (Ohman, 2013). En Europa, la mayoría de los países parece decantarse por el umbral del apoyo electoral para establecer los sujetos de financiación, lo cual, varía considerablemente entre estos. Mientras la cantidad de votos necesaria para acceder al financiamiento público se establece en 1,5 % en Grecia, 1,8 % en Chipre y 3 % en España, en Turquía llega hasta casi el 7 %. Portugal destaca en esta área pues, de colocarse en 6,7 % en 1998, este umbral cayó al 1 % a principios de la década del 2000 (Biezen y Casal Bértoa, 2014).

En esta parte es preciso tener en cuenta que una regulación con criterios muy laxos de entrega de fondos públicos o en la cual la mayoría de partidos son objeto de dicha financiación, puede incidir decisivamente en la institucionalización de los partidos y en su

---

<sup>31</sup> Empero, de acuerdo con Falguera et al. (2015) esta modalidad posee el riesgo de que determinadas personas o grupos de personas deliberadamente creen partidos o presenten candidaturas únicamente con el fin de obtener fondos públicos. Así como también puede generar el sostenimiento de partidos con un reducido apoyo electoral, pero con un financiamiento considerable, lo cual puede suponer un derroche de recursos públicos.

<sup>32</sup> Es preciso tener en cuenta que el establecimiento de umbrales es necesario para comprobar que los partidos cuentan con un mínimo de apoyo electoral (a fin de calificar para el financiamiento público directo), teniendo en cuenta que este no puede ser muy alto pues podría dificultar la creación de nuevos partidos (Ohman, 2013).

consolidación como agrupaciones con vida permanente; en América Latina, Colombia y México<sup>33</sup> representan dos muestras de esto. En Colombia, porque se estima que las reglas ampliamente liberales de acceso al financiamiento público (que permiten recibir subsidios públicos incluso a candidatos de movimientos sociales o grupos grandes de ciudadanos) contribuyeron a la virtual liquidación del sistema de partidos colombianos en la pasada década. En México, el significativo financiamiento político ostentado por los partidos (otorgado para sustentar sus actividades permanentes), pone de manifiesto el poderoso efecto que pueden tener los subsidios no electorales en la consolidación institucional del sistema de partidos, pues, esta nación a pesar de recién haber finalizado su transición democrática en la década pasada, en los últimos años cuenta con los considerados partidos más robustos de toda la región, con vocación de permanencia y capacidad competitiva en todos los niveles (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

En el caso del financiamiento privado, las organizaciones políticas sujetas a esta financiación son aquellas que se adaptan a las normas establecidas en cada nación sobre procedencia, cantidades permitidas y actividades de expendio en esta modalidad. Tradicionalmente, existen tres vías para que los partidos y agrupaciones políticas obtengan la financiación privada: 1) las cuotas de los afiliados, 2) las donaciones, y 3) los préstamos o créditos bancarios (Woldenberg, 2003). Las cuotas de los afiliados son una fuente común de financiamiento privado, son periódicas y pueden ser voluntarias u obligatorias; prácticamente en su totalidad, las organizaciones políticas alrededor del mundo son sujetos de financiación a través de este mecanismo, a pesar de que en las últimas décadas este no representa una vía principal de obtención de recursos.

En el caso de las donaciones, generalmente estas se distinguen entre donaciones hechas por personas físicas y donaciones hechas por personas morales; en algunos países, mientras determinadas organizaciones políticas son sujetas de financiamiento privado mediante los dos tipos de donaciones mencionados, otras no lo son por existir una prohibición para recibir estos recursos (por significar un medio de adquirir favores políticos

---

<sup>33</sup> Dicha laxitud en la regulación, conjuntamente con diferentes hechos de corrupción vinculados, generaron la reforma electoral de 1996, la cual, estipuló que cada partido debía designar un encargado de la recaudación y administración de los recursos financieros ordinarios y de campaña, así como de la presentación de los informes financieros, especificando el origen, monto, empleo y aplicación de los ingresos recibidos a través de la financiación tanto pública como privada; en tanto que, mediante una nueva reforma electoral que tuvo lugar en 2007, se impuso la obligación a los partidos de presentar un informe trimestral sobre el origen y monto de los ingresos obtenidos mediante cualquier tipo de financiamiento. Consecuentemente, para la recepción, inspección y procesamiento de dicha documentación financiera, se creó una Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos como órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral (Orozco, 2008).

posteriores o por exceder ciertos montos preestablecidos) en la normativa de su nación. Por último, los partidos o agrupaciones políticas sujetos de financiación privada a través de préstamos o créditos bancarios, son aquellos que califican según los criterios de las entidades bancarias y, sobre todo, los que la Ley nacional les permite este tipo de financiamiento; los cuales corresponden solo a unos pocos países tanto América Latina como en Europa (Bernal Moreno, 2006; Falguera et al., 2015).

#### 4.2.2 Áreas o actividades objeto de financiación

Entre las naciones latinoamericanas, tal como se anotó anteriormente, una parte de estas subsidia sólo las actividades propias de la campaña electoral, mientras que otra parte financia tanto estas últimas como aquellas relativas al funcionamiento de las organizaciones partidarias, es decir, las actividades permanentes de los partidos. No obstante, ningún país financia únicamente estas últimas, lo que ha permitido a una parte de la academia concluir que priman las elecciones sobre las otras actividades partidarias y que en el sistema se prioriza la función de generar competencia por los cargos públicos sobre la formación o socialización (Biezen y Casal Bértoa, 2014; Ramos Rollón, 1998).

Para llegar a esta conclusión, los expertos desagregaron las áreas o actividades de expendio contempladas por las diferentes legislaciones alrededor del mundo. En esta labor, el primer hallazgo fue que una pequeña mayoría de países carece de reglas sobre la forma en que el financiamiento público debería emplearse, o más propiamente dicho, las áreas o actividades en que debería utilizarse (Ohman, 2013). Entre las naciones en que, si existen tales disposiciones, la mayoría de las leyes contemplan como áreas de expendio las siguientes: 1) gastos operacionales de campaña y de propaganda, 2) capacitación para la función pública, 3) formación de dirigentes, 4) investigación socioeconómica y política (encuestas), y 5) actividad editorial (Falguera et al., 2015). Así, otros rubros o áreas de uso de los fondos públicos, recaen en temas de relaciones internacionales, educación cívica, investigación social, entre otras y, de los recursos privados, en sondeos, publicidad y consultorías (Ramos Rollón, 1998).

En República Dominicana, la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos núm. 33-18, en su artículo 62 estipula que los recursos del Estado que reciban las organizaciones políticas deberán ser invertidos en: a) educación y capacitación (10 %), b) gastos administrativos operacionales (50 %) y c) gastos de campaña y propaganda (40 %). Empero, usualmente se cuestiona el uso de estos fondos en la proporción que la ley establece, especialmente en lo concerniente a la educación y capacitación, con lo cual prácticamente

ningún partido cumple; el recién salido del gobierno Partido de la Liberación Dominicana (PLD), se distinguió en sus inicios por formar a sus miembros en los denominados “círculos de estudio”, práctica que fue abandonada al pasar de ser un partido de cuadros a un partido de masas y, por ende, hace décadas esto desapareció. Según la propia Secretaria de Formación Política del PLD, Alejandrina Germán, el partido perdió la concepción de que ninguna reunión podía iniciar sin que se diera primero la formación política, mas, en la actualidad lo máximo que logran es realizar algunos seminarios y conferencias (Rosario, 2020a).

#### 4.2.3 Periodicidad y momentos de entrega o desembolso

El financiamiento público puede ser concedido en años electorales, no electorales o en ambos. La mayor parte de los países latinoamericanos contempla el financiamiento público permanente de los partidos, es decir, tanto en años electorales como no electorales. Asimismo, el otorgamiento en concreto de los fondos públicos puede realizarse en dos momentos: antes de los comicios<sup>34</sup> y/o después de los comicios<sup>35</sup> (Gutiérrez y Zovatto, 2011). La importancia de esto reside en que, tal como sostiene Navas (1998), el momento establecido en cada país para otorgar la financiación estatal no solo conduce a propiciar o restringir la participación electoral de ciertos partidos, sino que además genera consecuencias de importancia en cuanto al grado de libertad o dependencia de los partidos frente al dinero.

Conforme con De La Calle (2004), en la mayoría de los países hay entrega o asignación de fondos antes y después de la campaña; esto ocurre, por ejemplo, en Bolivia, Chile, Guatemala, El Salvador, Honduras, México, Panamá, República Dominicana y Uruguay<sup>36</sup>. Para Casas-Zamora y Zovatto (2004), los casos de El Salvador, Honduras y Panamá resaltan pues en estas naciones se distribuyen de forma anticipada partidas económicas sustanciales del financiamiento público; empero, este sistema de adelantos (usualmente distribuidos según los resultados electorales precios) ha sido criticado por su carácter frecuentemente discriminatorio frente a los partidos políticos emergentes. Los

---

<sup>34</sup> Colombia, República Dominicana, Costa Rica, Panamá, Honduras, México, Chile (aunque no para candidaturas presidenciales), Uruguay, El Salvador, Brasil, Argentina y Ecuador.

<sup>35</sup> Nicaragua, Colombia, Costa Rica, Chile, Panamá, Honduras, Ecuador, México, Paraguay, El Salvador, Brasil, República Dominicana y Uruguay.

<sup>36</sup> En México, el Acuerdo del Consejo Federal del IFE para el año 2003 dispuso que el aporte se hiciera en seis pagos mensuales durante el primer semestre de dicho año. En El Salvador se hace un anticipo hasta del 75% de la suma a que tuvieran derecho en la elección anterior. No se realizan pagos durante la campaña, de modo que el resto se gira después de las elecciones. En República Dominicana los pagos se llevan a cabo durante la campaña. En Guatemala y Panamá hay pagos antes y después de las elecciones. En cinco países la reposición se hace una vez transcurridas las elecciones: Ecuador, Colombia, Costa Rica, Nicaragua y Paraguay. En Argentina los aportes se entregan antes de las elecciones, dentro de los diez días siguientes a la fecha límite para la oficialización de candidaturas. En Brasil no hay aportes específicos para elecciones, sino para partidos.

autores estiman que estos métodos facilitan a los partidos receptores la tarea de recolección de fondos durante los meses decisivos de la campaña y contribuyen a reducir su dependencia frente a las entidades bancarias, especialmente cuando los adelantos son desembolsados en efectivo. Una muestra de esto son los sistemas de financiamiento público de Uruguay y Costa Rica, puesto que, en Uruguay (donde la mitad de las partidas se entregan anticipadamente y en efectivo) la necesidad de recurrir a préstamos o créditos bancarios para las actividades de campaña es mínima; en tanto que, en Costa Rica, los bancos a través de los años han desempeñado un papel determinante en el financiamiento político, derivando esto en abundantes créditos y, consecuentemente, en compromisos políticos posteriores.

En República Dominicana, para fines de soporte a las campañas y propaganda electoral, el Estado entrega los fondos a los partidos antes de las elecciones (no a modo de reembolso como ocurre en otras naciones) y, para fines de operaciones, funcionamiento administrativo, capacitación y formación, después de las elecciones. De cara a los pasados comicios de 2020, el Estado proporcionó a los partidos antes del proceso 753 millones de pesos dominicanos (13.5 millones de dólares americanos aproximadamente) para la campaña y, posteriormente, el Congreso Nacional aprobó un presupuesto complementario de 1,000 millones de pesos dominicanos (17.6 millones de dólares americanos), como ayuda para asumir los gastos extraordinarios que enfrentaron a causa de la cancelación de los comicios municipales de febrero y para hacer frente a las elecciones congresuales y presidenciales de julio (Dirección General de Presupuesto [DIGEPRES], 2020; Rosario, 2020b). Después del proceso electoral (en febrero de 2021), el Estado dispuso para el sostenimiento ordinario y actividades permanentes de los partidos, la entrega de 1,260 millones de pesos dominicanos (21.8 millones de dólares americanos aproximadamente), a ser entregados en dos partidas semestrales de 630 millones de pesos (10.9 millones de dólares), la primera correspondiente al semestre Enero-Junio y la segunda, pendiente, al semestre Julio-Diciembre del presente año 2021 (Junta Central Electoral [JCE], 2021).

Fuera de América Latina, Australia, Canadá, Dinamarca, Francia, Italia, y Taiwán realizan reembolsos, es decir, entregan los fondos a los partidos después de pasadas las elecciones. En Austria, Corea del Sur, España y Estados Unidos, por ejemplo, los recursos del Estado son entregados a los partidos y candidatos en diferentes momentos, por lo general previo a los procesos electorales (Casas-Zamora y Zovatto, 2004; Griner y Zovatto, 2004).

La tabla No. 5 presenta de forma consolidada algunas de las características antes esbozadas sobre el financiamiento público en América:



Tabla No. 5

Principales características de los sistemas de financiamiento público en América

PAÍS	SUBSIDIOS PÚBLICOS		SUBSIDIOS DIRECTOS		SUBSIDIOS ELECTORALES					
	Subsidio directo	Subsidio indirecto	ElectORALES	Permanentes	Pago previo	Pago posterior	Barrera de acceso	Regla de asignación		
								Fuerza electoral	Ajuste igualitario	Otro
Argentina	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	---
Bolivia	No	Sí	No	No	---	---	---	---	---	---
Brasil	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	
Canadá	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	No	Sí (1)
Chile	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	No	---
Colombia	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	---
Costa Rica	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	---
Ecuador	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	---

PAÍS	SUBSIDIOS PÚBLICOS		SUBSIDIOS DIRECTOS		SUBSIDIOS ELECTORALES					
	Subsidio directo	Subsidio indirecto	ElectORALES	Permanentes	Pago previo	Pago posterior	Barrera de acceso	Regla de asignación		
								Fuerza electoral	Ajuste igualitario	Otro
<b>El Salvador</b>	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	No	---
<b>Estados Unidos</b>	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí (2)
<b>Guatemala</b>	Sí	Sí	No	Sí	---	---	Sí	Sí	No	---
<b>Honduras</b>	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	---
<b>México</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	---
<b>Nicaragua</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	---
<b>Panamá</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	---
<b>Paraguay</b>	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí	---

Perú	Sí	Sí	No	Sí	---	---	---	---	---	---
PAÍS	SUBSIDIOS PÚBLICOS		SUBSIDIOS DIRECTOS		SUBSIDIOS ELECTORALES					
	Subsidio directo	Subsidio indirecto	Electoraes	Permanentes	Pago previo	Pago posterior	Barrera de acceso	Regla de asignación		
								Fuerza electoral	Ajuste igualitario	Otro
República Dominicana	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	---
Uruguay	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	No	---
Venezuela	No	No	---	---	---	---	---	---	---	---
<p>Notas: (1) se reembolsa el 50% de los gastos incurridos por los partidos a nivel federal y el 60% de los gastos de los candidatos en los distritos electorales. (2) En las elecciones primarias, los aspirantes presidenciales deben recaudar \$5000 en al menos 20 estados para acceder a fondos estatales que entregan hasta \$250 por cada donación recaudada.</p>										

Fuente. Casas-Zamora y Zovatto (2015, p. 81)

En cuanto al financiamiento privado, este se entrega comúnmente a los partidos y agrupaciones políticas conforme la legislación de cada nación. En aquellas en las cuales se registran los fondos privados recibidos por las organizaciones políticas, la entrega de estos suele permitirse en momentos puntuales de la competencia electoral y con limitaciones de montos en concreto. En las naciones en donde no se registran los recursos privados obtenidos por los partidos, estos son entregados en distintos momentos de la contienda electoral e incluso en espacios de tiempos previos a la misma, siendo en la mayoría de los casos tanto los momentos de entrega como los montos, desconocidos por las autoridades y la ciudadanía (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

### **4.3 Legislación y marco regulador**

A pesar de que los partidos políticos surgieron como instituciones a finales de los siglos XIX y XX, tanto su regulación organizacional como su regulación financiera data de tiempos más recientes (Biezen y Rashkova, 2012; Biezen y Piccio, 2013). A excepción de Uruguay, cuya normativa sobre el financiamiento público se estableció en 1928, en los demás países esta se instauró a final de la década de 1950, siendo el primer país europeo Alemania Occidental en 1959 y Venezuela el segundo en América Latina en 1973 (Molenaar, 2012; Piccio, 2012).

Desde entonces, Estados de todo el mundo han incurrido en diversas labores de gestión del financiamiento de partidos, con el objetivo de regular dicha actividad. En este sentido, Falguera et al. (2015) señalan que, de 180 países registrados a nivel mundial en la base de datos de IDEA Internacional, todos y cada uno de estos posee algún tipo de normativa sobre el financiamiento de partidos. En términos regionales, Europa (exceptuando la parte Occidental), Asia Central y América presentan un nivel de regulación de financiamiento de partidos «alto». Esto significa que poseen la mayor cantidad de actividades o elementos considerados por el estudio en esta materia reglamentados, mas no supone necesariamente que las normas sean más estrictas que en aquellas regiones con un nivel de regulación «medio» o «bajo».

En general, el fin principal de estas reglas es evitar determinadas conductas políticas irregulares, contribuir a una mayor transparencia en torno a cómo se recauda y se gasta el dinero y, asegurar el cumplimiento eficaz de las normas y la sanción de quienes las vulneren (Falguera et al., 2015). Sin embargo, la forma de regular el financiamiento de partidos es diversa y, ninguna normativa en esta materia funcionará del mismo modo en dos países o regiones distintas. Como se anotó anteriormente, mientras algunas naciones han circunscrito sus regulaciones al financiamiento público de las campañas electorales, la mayoría han pasado

a subvencionar paralelamente las actividades permanentes de los partidos. En tanto que otros países han optado por establecer una regulación enfocada en el comportamiento de los ingresos, como por ejemplo en Estados Unidos, otros se han centrado en el desarrollo del gasto, como Reino Unido, Grecia y Nueva Zelanda (Ohman, 2013; Rodríguez Teruel, Baras, Barberà y Barrio, 2013).

A diferencia de estas áreas de enfoque, un ámbito de financiación de reciente incorporación a la regulación de determinados países es el de la subvención de los procesos internos o primarias de los partidos; este es el caso de Francia, Reino Unido, Estados Unidos, Canadá<sup>37</sup> y Argentina. Mas, al margen de estas naciones, la mayoría de países se muestran renuentes a ingresar en los mencionados procesos internos de los partidos, por considerarlos un terreno privado de los mismos (Rodríguez Teruel y Casal Bértola, 2015).

No obstante, para algunos académicos esta nueva partida de financiación no resulta insólita, pues entienden que al ser los propios partidos los encargados de la confección y/o configuración de la normativa, estos no se van a perjudicar apoyando la incorporación de reglas muy restrictivas, sino, todo lo contrario. Dicha cuestión a juicio de los seguidores de esta corriente es precisamente la razón del desequilibrio legal que se ha venido observando en una cantidad importante de países (sobre todo latinoamericanos) a través de los años, entre un rápido establecimiento del financiamiento público y un lento desarrollo de los mecanismos de control y fiscalización (Blanco Valdés, 2001; García Viñuela y Artés Caselles, 2005).

En cualquier caso, la finalidad última de las reglas del financiamiento de partidos, como apuntan Casas-Zamora y Zovatto (2015), debe ser evitar las limitantes o barreras excesivas a la participación electoral, persiguiendo al menos, aunque sea marginalmente, favorecer la consolidación de los partidos y generar una cierta estabilidad en el sistema de partidos. Esto pues, si bien el financiamiento político no determina la volatilidad, el formato o la polarización del sistema de partidos, su regulación sí es capaz de crear incentivos que marginalmente afectan su comportamiento.

---

<sup>37</sup> En esta nación, además se incluyó que, la financiación estatal se ofrecería a los partidos a cambio de que estos permitieran que individuos o instituciones independientes limitaran y controlaran las campañas. En base a dichas reglas, las posteriores reformas se centraron en limitar las contribuciones privadas, incrementar los niveles de transparencia y, en especial, en aumentar sustancialmente las contribuciones del Estado a cambio de prohibir totalmente las donaciones de empresas, corporaciones, sindicatos y asociaciones o grupos de interés (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

Es preciso indicar que, en el interés de reducir las extendidas prácticas ilícitas y actos de corruptela, la mayoría de los países han comenzado a introducir en sus regulaciones controles que permitan conocer la identidad de los donantes, prohíban ciertos tipos de contribuciones y reduzcan los gastos de campaña<sup>38</sup>. Empero, el problema con estas medidas es que en algunos casos pueden llegar a ser excesivas, atentando así contra los derechos y libertades de los donantes<sup>39</sup>, o bien pueden llegar a ser irrealizables o poco posibles de cumplir por sus requerimientos (Ramos Rollón, 1998).

En República Dominicana, al igual que en la mayoría de los países, tal como se apuntó previamente, se han introducido igualmente normas regulatorias que intentan controlar la identidad de los donantes, prohibir ciertos tipos de contribuciones y reducir los gastos de campaña, especialmente a partir de la aprobación de la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos núm. 33-18 y la Ley Orgánica de Régimen Electoral núm. 15-19; ambas piezas legales incluyeron sendas reglas en lo concerniente al financiamiento político en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma. A juicio del informante 5:

La regulación en esta materia ha dado un salto cuántico en los últimos años y, la actualización de nuestro marco legal lo coloca actualmente al lado de los más avanzados de la región luego de la aprobación de las leyes de partidos núm. 33-18 y de régimen electoral núm. 15-19. Las normas contempladas en términos de transparencia y sancionamiento, sobre todo, ante la vulneración de las normas del financiamiento político y los delitos electorales, son de las más acertadas y severas en la historia de la política dominicana.

Sin embargo, el informante 20 establece que:

(...) a pesar de la aprobación luego de más de 20 años de las [mencionadas] leyes de partidos 33-18 y de régimen electoral 15-19, las cuales, si bien es cierto contemplan una serie de normas que modernizan, actualizan el marco legal a este respecto e incluyen una serie de reglas que se venían necesitando desde hace décadas en la nación, no menos cierto es que no han surtido efectos; en primer lugar por la no aplicación de la norma por parte de los organismos encargados, en segundo

---

<sup>38</sup> Conforme con Picado León (2016, p. 114), “en la región existe una tendencia a controlar los disparadores del gasto electoral, estableciendo topes y acortando campañas. Con ese objetivo común, casi todos los países, con la salvedad de Nicaragua y Costa Rica, confieren espacios gratuitos a los partidos políticos en medios de radio y televisión, ligados al espectro radiomagnético del Estado. En la mayoría de casos ese acceso gratuito se facilita en períodos de campaña electoral, sin embargo, en Brasil, Colombia, México, Panamá y Perú, el acceso tiene carácter permanente”.

<sup>39</sup> (...) como sucede en Colombia, “en donde, a partir de la Ley 130 de 1994 sobre partidos políticos, se pide la publicidad y la fiscalización de los gastos de los partidos, se imponen límites a los gastos y se exige la identificación de todos los donantes y acreedores”. (Ramos Rollón, 1998, p. 330)

lugar por el desacato de la misma por parte de los actores políticos y en tercer lugar por la no exigencia de la ciudadanía del cumplimiento de esta.

Para el informante 13, esta cuestión en particular existe desde hace años en el país, pero, es más crítica aún en la actualidad, pues:

(...) antes del 2018 se podía alegar que sus fallas y debilidades se debían a la falta de regulación y a la normativa obsoleta contemplada en la Ley Electoral 275-97; pero, desde el 2018 la nación cuenta con una nueva regulación de partidos (la Ley 33-18) y a partir de 2019 una nueva reglamentación electoral (la Ley 15-19). Sin embargo, esto no ha impedido que siga habiendo grandes debilidades en términos de transparencia y sanciones, casualmente y concretamente lo que necesita con urgencia el sistema político-electoral dominicano, sobre todo, cuando se habla de financiamiento de partidos y campañas...

En este sentido, el informante 8 señala que, a través de los medios se ha denunciado constantemente la falta de transparencia y transgresión reiterada de las normas de financiamiento, la entrada de dinero ilícito y la vinculación de personas ligadas al crimen organizado en las campañas electorales del país. Según el confidente, esto es una practica habitual en las elecciones dominicanas y no ha habido ley ni instituciones que hayan demostrado ser capaces de eliminar estas acciones malsanas a través de los años, puesto que, la aplicación de las normas contempladas al respecto en la Ley de Partidos núm. 33-18 y la Ley Electoral núm. 15-19 si bien fueron concebidas y/o configuradas de forma acertada, mostraron ser inefectivas en el pasado certamen electoral de 2020.

El informante 14 coincide en lo concerniente a la inefectividad de las reglas en esta materia contempladas en las nuevas leyes, pues entiende que:

(...) la aplicación de esa normativa ha dejado mucho que desear y, la inobservancia a las mencionadas leyes fue notable en las elecciones de este 2020, sobre todo en lo relativo al financiamiento político y sus consecuentes delitos electorales. De manera que, el estado del financiamiento de partidos y campañas en términos de transparencia y sanciones en el país, aún con este nuevo marco legal, sigue siendo deficiente.

Para el informante 17, no solo es deficiente, sino también:

(...) malo, nefasto y demás adjetivos similares. Esto pues, si antes era un desastre el tema de la transparencia y las sanciones en esta materia, al punto de que en más de 20 años cometándose delitos electorales de forma flagrante y constante nunca se apresó si quiera a una sola persona por este motivo, ahora es mucho peor, porque ahora tenemos una nueva regulación encabezada por la nueva Ley de Régimen Electoral No. 15-19, que viene a sustituir a la obsoleta e inútil Ley Electoral 275-97 y que viene a dotar de facultades a las autoridades electorales y a crear incluso instituciones persecutoras de estos crímenes y delitos, como es la Procuraduría Especializada en

Delitos Electorales y, aun así, la compra de votos, el uso de recursos del Estado, la superación de los montos permitidos para campaña, el uso de fondos ilícitos y la participación de personas vinculadas al narcotráfico y al lavado de activos en estas elecciones de 2020, fueron parte central de la misma; las sanciones y el cumplimiento de la norma brillaron por su ausencia.

Ahora bien, al margen de estas falencias en la normativa dominicana y en la perteneciente a otros países de la región, en su gran mayoría los marcos reguladores se han enfocado y se continúan enfocando en la definición de las fuentes de ingreso, las limitaciones, las prohibiciones, obligaciones y sanciones del financiamiento político.

#### 4.3.1 Fuentes de ingreso

La delimitación de las fuentes de ingreso en el marco del financiamiento de partidos políticos varía según las diferentes legislaciones y naciones alrededor del mundo. A pesar de esto, las modalidades por excelencia son las siguientes:

##### *a) Donaciones*

La recaudación de un gran número de donaciones particulares o pequeñas donaciones es la fuente de ingreso más aceptada en términos de contribuciones al financiamiento político de los partidos, pues evita que los grandes donantes adquieran una influencia excesiva en un partido o candidato. A pesar de esto, dicha modalidad se encuentra en total declive para los partidos de todo el mundo, esencialmente a raíz de la desconfianza en la política y la pérdida de la cultura de cooperación en la misma. Las cuotas de afiliación, uno de los principales ejemplos de este tipo de donaciones, se encuentra en desuso por algunas naciones y son mínimas en aquellas que aun la utilizan (Rodríguez-Raga y Seligson, 2012).

##### *b) Cuotas*

Una forma alternativa de ingresos para los partidos son las cuotas, ya sea a través de pagos obligatorios o de deducciones salariales a los representantes del partido que ocupan cargos electos o públicos. Sin embargo, esta práctica está prohibida en casi toda América Latina, entre los que resalta el caso de Brasil, donde una resolución del Tribunal Superior Electoral declaró ilegales e inconstitucionales las deducciones salariales obligatorias (Meyer Dos Santos, 2005). Dentro de los pocos países que mantienen esta vía de ingresos destaca Argentina, en donde en el período 2008-2012, esta forma de contribución en conjunto representó cerca del 60 % de los ingresos del partido (Corcuera, 2011; Falguera et ál., 2015).



c) *Financiamiento privado*

Este tipo de contribución se da generalmente a través de grandes donaciones de empresas, las cuales son cada vez más importantes en el mundo de la política; de ahí que su lugar en el escenario del financiamiento de partidos políticos sea preponderante en toda la región. El *modus operandi* de las compañías que realizan estas donaciones consiste en efectuar aportes a los diferentes grupos políticos con posibilidades de éxito en el proceso electoral, lo que se traduce en una estrategia de diversificación financiera para mantener influencia política, independientemente del partido o candidato que gane. Esta es la razón por la cual limitar el volumen de las donaciones privadas se ha convertido en prioridad, a los fines de evitar la influencia indebida de unos pocos en la política. No obstante, los topes a los aportes dados a los partidos solo existen en cinco países: Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Paraguay (Candia, 2012).

República Dominicana entró a este grupo luego de aprobarse la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos políticos núm. 33-18, la cual, en su artículo 42, establece que las candidaturas a los cargos de elección popular, no podrán rebasar los siguientes límites o topes: 1) Presidenciales: Setenta pesos dominicanos (RD\$70.00), por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel nacional; 2) Congresuales: Sesenta pesos dominicanos (RD\$60.00), por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel de la provincia o circunscripción correspondiente; 3) Municipales: cincuenta pesos dominicanos (RD\$50.00) para alcaldes y veinticinco pesos dominicanos (RD\$25.00) para regidores, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente; y 4) Distritos municipales: Cien pesos dominicanos (RD\$100.00) para directores distritales y veinticinco pesos dominicanos (RD\$25.00) para vocales, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente. El párrafo II del referido artículo estipula que: “Las contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los precandidatos a los cargos de elección popular no podrán ser superiores al uno por ciento (1 %) de los límites o topes establecidos en el presente artículo”.

Ahora bien, es preciso anotar que la falta de transparencia también es una característica significativa de este financiamiento, ya que, según estudios, solo el 56 % de los empresarios registra estas contribuciones en sus sistemas contables, imposibilitando así el cruce de información entre donantes y receptores (Falguera et al., 2015). Por tanto, generalmente el problema con las grandes donaciones y con el propio financiamiento privado, no es su tamaño, sino la falta de transparencia e imposibilidad de acceso público que suele acompañarlo.

#### *d) Financiamiento público*

Esta modalidad de financiamiento representa la fuente de ingresos por excelencia de la región, pues se percibe en el 88 % de los países de esta; República Dominicana no es la excepción, pues de forma oficial, esta es su principal modalidad de financiamiento, mas, los detalles de la misma se anotarán en capítulos posteriores. La razón del financiamiento público reside en que, «ayuda» a crear una competencia política más «equitativa». Pero, esto no parece haber repercutido en los niveles de corrupción observados en la región durante los últimos años (Casal Bértola et al., 2014).

El espíritu del financiamiento público como tal, funda sus bases en las problemáticas generalizadas que ha mostrado el financiamiento privado, el cual por demás ha sido y sigue siendo la principal fuente de ingresos para los gastos electorales. Por esta razón, desde hace varias décadas los países latinoamericanos empezaron a introducir en sus ordenamientos jurídicos una subvención pública para ayudar a los partidos a hacer frente a sus gastos electorales. Aun así, es necesario anotar que en esta modalidad es donde se registran y son más frecuentes los casos de corrupción, además de que es más difícil introducir mecanismos eficientes de control y fiscalización (Navas, 1998). A partir de esto surge la necesidad de crear barreras para el financiamiento ilegal, limitantes para la influencia de grupos de interés y restricciones para la injerencia del crimen organizado en las estructuras partidarias y gubernamentales (Zovatto, 1998).

Es preciso apuntar igualmente que, el financiamiento público nace con los objetivos iniciales de (Cordero, 1999):

- 1) Aliviar la carga financiera de los partidos políticos y enfatizar su independencia frente a los grupos de interés.
- 2) Asegurar una mayor equidad en la competencia electoral entre las diferentes fuerzas contendientes.
- 3) Disminuir la influencia de grupos de interés en los órganos del Estado, para asegurar que sus decisiones reflejen siempre el interés común y no el particular, y para evitar la penetración de dinero ilegal.

Ahora bien, para que funcione acorde como fue concebido, el financiamiento público debe establecerse en estricto apego al principio de neutralidad de los fondos públicos (White, 1997). Esto implica que dentro de su accionar debe estar, primero, contemplar una entrega justa de los fondos a los partidos y segundo, asegurar procesos electorales competitivos, a

los fines de proteger a las agrupaciones políticas del excesivo control, por parte de grupos de interés que puedan determinar sus acciones una vez lleguen al Gobierno.

El acceso al financiamiento público puede determinar la configuración del sistema de partidos y, en consecuencia, contribuir al mantenimiento del *status quo*, o bien a negar el acceso de nuevos actores al sistema político. En esta parte, adquiere importancia el principio de neutralidad, el cual tiene como finalidad garantizar que no haya sesgos con respecto a ninguna fuerza política, sobre todo en el proceso de distribución de los recursos públicos entre los diversos actores electorales (Cordero, 1999).

En República Dominicana, a partir del artículo 65 de la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos núm. 33-18, se infiere que el financiamiento en la nación es mixto, es decir, público y privado, ya que, según la referida norma los recursos lícitos para el financiamiento de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos estarán compuestos por los recursos públicos destinados por el Estado para los partidos, agrupaciones y movimientos políticos y los recursos privados que estas entidades capten de conformidad con lo establecido en la presente ley y la ley electoral vigente.

De conformidad con el párrafo I, artículo 203 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral dominicana núm. 15-19, se estimarán como parte de los ingresos del presupuesto de gastos de campaña electoral, “todos aquellos aportes que reciban los partidos, agrupaciones, movimientos y candidatos, en calidad de donaciones, cesiones y préstamos, los cuales serán cuantificados para establecer el monto total de los ingresos percibidos para la realización de la campaña electoral”.

La antes mencionada Ley núm. 33-18, en su artículo 71, párrafo II, numeral 1, establece cuatro modalidades o fuentes de ingresos válidos para el financiamiento de partidos: 1) ingresos provenientes del financiamiento público, 2) ingresos provenientes de las donaciones y aportaciones previstas en la presente ley, 3) ingresos provenientes de las actividades propias del partido, agrupación o movimiento político, y 4) ingresos provenientes de aportes de los candidatos, según tipo de aporte. En su artículo 71, párrafo II, numeral 3, señala que las formas de expendio de estos fondos deben hacerse como mínimo en base a las siguientes categorías de gastos: a) gastos de personal; b) gastos de adquisición de bienes y servicios; c) gastos financieros; d) gastos de actividades propias de la organización política; y e) otros gastos administrativos.

Visto en detalle, los aportes o contribuciones del Estado a los partidos y campañas electorales en República Dominicana se realizan de la forma siguiente:

a) Financiamiento público

La distribución de los recursos del Estado otorgados a los partidos políticos se hace conforme el artículo 61 de la Ley núm. 33-18, de la siguiente manera:

- 1) Un 80 % distribuido en partes iguales entre los partidos que hayan alcanzado más del 5 % de los votos válidos emitidos en la última elección;
- 2) Un 12 % distribuido entre todos los partidos que hayan alcanzado más del 1 % y menos del 5 % de los votos válidos emitidos en la última elección;
- 3) Un 8 % distribuido entre los partidos que hayan alcanzado 0.01 % y 1 % de los votos válidos obtenidos en la última elección.

En su artículo 62, la citada Ley estipula que los recursos del Estado recibidos por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos deberán ser invertidos de la siguiente manera: 1) No menos de un diez ciento (10 %) será destinado a los gastos de educación y capacitación atendiendo al contenido del numeral 1) , del artículo 38 de esta ley; 2) Un cincuenta por ciento (50 %) para cubrir los gastos administrativos operacionales de la organización política (pago de personal, alquiler, servicios y otros); y 3) Un cuarenta por ciento (40 %) para apoyar las candidaturas a puestos de elección popular de manera proporcional en todo el territorio nacional.

Ahora bien, es pertinente precisar que en República Dominicana el actual financiamiento público de los partidos es el resultado de las reformas hechas a la Ley Electoral en 1997. Previo a esto, para el financiamiento de la actividad política solo se permitía el acceso a recursos del sector privado. La legislación establecía de manera explícita que “todos los actos de cooperación, asistencia o contribución económica a los partidos eran función exclusiva de las personas naturales” (Ley Electoral de 1962, art. 70). Empero, para las elecciones los partidos recibían cuantiosos recursos por parte del Poder Ejecutivo a través de exoneraciones impositivas y uso de recursos públicos (Casas-Zamora y Zovatto, 2004; Duarte, 2002)

En concreto, todos los partidos políticos reconocidos por el organismo electoral (la Junta Central Electoral [JCE]) son beneficiarios del financiamiento público desde 1997. A raíz de esto, en el período 1998-2017, el Estado dominicano ha entregado a los partidos políticos reconocidos \$12,220,000,000 de pesos dominicanos (unos \$660,000,000 de dólares americanos). En un cálculo estimado, si se hiciera una proyección hasta las elecciones generales del año 2020, ese monto alcanzaría un aproximado de \$15,680,443,394 pesos

dominicanos (unos \$846,743,922 dólares americanos). De la misma manera, es trascendente el dato de que para el año 1998 la cantidad de cargos de elección popular era de 1,921 y que para el 2020 serán alrededor de 4,106 cargos de este tipo, incluyendo los tres niveles de elección (presidencial, congresual y municipal) en las dos elecciones obligatorias para ese año (Castaños Guzmán, 2017).

b) Financiamiento privado

Así como se apuntó anteriormente, la referida Ley de Partidos núm. 33-18 permite a las organizaciones políticas la recaudación de fondos privados de conformidad con lo establecido en la Ley de Partidos y Ley Electoral vigente (art. 65).

Para la fiscalización de estos fondos, el artículo 69 de esta Ley establece los siguientes mecanismos de control:

- 1) Crear y mantener un sistema contable de acuerdo con los principios legalmente aceptados, en el que se reflejen los movimientos de ingresos y egresos del partido, agrupación o movimiento político, incluyendo el registro de los aportes económicos recibidos en naturaleza;
- 2) Llevar un registro de contribuyentes, el cual contendrá los nombres y apellidos de los contribuyentes, así como la cédula de identidad y electoral, la dirección y el monto de la contribución. Este registro será visado por la Junta Central Electoral anualmente o antes si lo considera pertinente de conformidad con la reglamentación que la Junta Central Electoral disponga al respecto;
- 3) Designar un tesorero o secretario de finanzas encargado de administrar los fondos públicos y privados que reciben, trátense de un año electoral o no.

Empero, es pertinente destacar que, frente a los mecanismos de control de la Ley Electoral anterior (núm. 275-97), Cueto (2011) sostuvo que, la laxa regulación de las contribuciones de las personas naturales y jurídicas nacionales privadas y las debilidades institucionales del órgano electoral para dar seguimiento a las aportaciones privadas a los partidos políticos, favorecen que el perfil del candidato y sus posibilidades en términos electorales sean determinantes para la obtención de fondos no estatales.

En otras palabras, además de la ley, es necesaria la creación de mecanismos destinados a garantizar el cumplimiento de la misma, así como también instituciones efectivas, independientes y comprometidas, encargadas de impulsar dicho cumplimiento, lo cual, desde distintos sectores no pudo ser logrado ni en la nueva Ley de Partidos núm. 33-

18, ni en la nueva Ley Electoral núm. 15-19 (Fundación Institucionalidad y Justicia [FINJUS], 2019; Díaz, 2018). Castaños Guzmán (2017: 20) coincide con este planteamiento, al suscribir que en la legislación dominicana “es necesario un régimen de consecuencias que permita que todo el articulado de la Ley 275-97 [ahora Ley 15-19] referente a los delitos y crímenes electorales, no sea letra muerta”.

#### 4.3.2 Prohibiciones

Las prohibiciones a determinados tipos de donaciones se encuentran contempladas en las regulaciones de la mayoría de los países alrededor del mundo, mas, las prohibiciones a los gastos aparecen en casos contados. La compra de votos y el uso de los recursos del Estado en campaña (exceptuando las actividades conferidas por el financiamiento público) se prohíben prácticamente en todos los países (Falguera et al., 2015). Específicamente, el 94 % de las naciones a nivel mundial posee algún tipo de prohibición a la compra de votos, vetándola en su práctica más habitual que es la entrega de dinero en efectivo o dádivas, incluso cuando no pueda demostrarse la intención o el que se lograra obtener votos adicionales con ello (Ohman, 2013).

De igual manera, el uso de los recursos del Estado en campaña se prohíbe en el 93 % de los países a nivel mundial. Empero, al igual que con el tema de la compra de votos, se trata de actividades cuya materialización ha sido advertida reiteradamente en una cantidad importante de países de todo el mundo. Por ende, el problema no aparenta ser una falta de legislación, sino más bien, una falta de implementación eficaz de la norma (Gutiérrez y Zovatto, 2011; Ohman, 2013).

El principal objetivo de las prohibiciones a las donaciones es eliminar de forma definitiva las contribuciones que puedan comprometer a los partidos o candidatos y, por tanto, menoscabar el proceso democrático. De acuerdo con Falguera et al. (2015), los entes prohibidos, así como los motivos por los cuales se establecen dichas prohibiciones son:

- 1) *Entidades extranjeras*: a los fines de evitar influencias externas y extranjeras.
- 2) *Empresas (en general)*: con el objetivo de limitar la influencia de intereses privados en el financiamiento... y garantizar la independencia de los candidatos y los partidos ante intereses especiales.
- 3) *Entidades públicas y semipúblicas*: para evitar el uso de fondos públicos con fines políticos.
- 4) *Sindicatos*: a los fines de evitar la influencia indebida de las asociaciones de intereses organizadas.

- 5) *Empresas con contratos gubernamentales*: con el objetivo de reducir el riesgo de las donaciones *quid pro quo*.
- 6) *Fuentes anónimas*: a los fines de garantizar la transparencia del financiamiento de los partidos y una mayor probabilidad de supervisar su cumplimiento mediante la regulación del financiamiento político.
- 7) *Donaciones indirectas*: para facilitar la supervisión de otras prohibiciones, algunos países prohíben de forma explícita las donaciones realizadas a través de otra persona o entidad.

En República Dominicana la normativa de partidos contempla la mayoría de las prohibiciones antes señaladas; en su artículo 59, la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos núm. 33-18 señala que fuera de las contribuciones estatales conferidas por dicha ley, se prohíbe y será ilícito: a) que las organizaciones políticas reciban cualquier otro tipo de financiamiento directo o indirecto del Estado, o cualesquiera de sus departamentos, dependencias u organismos autónomos o descentralizados, de los ayuntamientos o entidades dependientes de estos o de empresas públicas y privadas, así como de gobiernos, instituciones y empresas de capital extranjero; b) que los partidos, dirigentes, militantes o relacionados reciban para costear su actividad política partidaria, donaciones o regalos de parte de cualesquiera de los poderes del Estado, o de los ayuntamientos, o de la Junta Central Electoral; y c) el uso de recursos públicos de los poderes e instituciones del Estado (incluyendo los ayuntamientos), para financiar o apoyar en cualquier forma las actividades de rentabilidad electoral particular, sobre todo aquellas que se deriven de inauguraciones oficiales de obras construidas por cualquiera de sus instancias durante el período oficial de pre-campaña partidaria y campaña de elecciones generales convocadas para cualquiera de sus niveles. El artículo 64 de la referida Ley agrega que se encuentran prohibidos igualmente: a) los aportes provenientes de personas físicas o jurídicas vinculadas a actividades ilícitas; b) los aportes que no se pueda determinar su procedencia u origen; c) los préstamos y otras concesiones de entidades crediticias o no crediticias, que no sean para un proyecto en específico previamente aprobado por el organismo de máxima autoridad del partido, así como de toda otra actividad que comprometa la independencia del partido; y d) las contribuciones de personas física subordinadas, cuando les hayan sido impuestas por sus superiores jerárquicos.

En las recientes elecciones dominicanas de 2020, el entonces opositor Partido Revolucionario Moderno (PRM) (actual partido de gobierno), solicitó a la Junta Central Electoral (JCE) que ordenara al presidente Danilo Medina (del entonces partido de gobierno

PLD), suspender todos los actos de inauguraciones durante el proceso electoral, pues estos representaban una franca violación a la Ley Orgánica del Régimen Electoral (Herrera, 2020); asimismo, el PRM requirió a la JCE ordenar la suspensión de los procesos de compras y contrataciones que se encontraba realizando en tiempos de campaña el Plan Social de la Presidencia, adscrito a la Presidencia de la República, por un monto superior a los 946 millones de pesos (16.9 millones de dólares americanos aproximadamente), destacando la compra de alimentos para ser donados por un monto de 500 mil pesos (unos 8,600 dólares), la adquisición de materiales de construcción por 66 millones de pesos (poco más de 1 millón de dólares) y, en especial, la adquisición de electrodomésticos y enseres del hogar por la suma de poco más de 380 millones de pesos (6.5 millones de dólares) (Reyes, 2020); en cierta forma, esto refleja que las prohibiciones en este sentido de la normativa financiera dominicana, no fueron las más acatadas en las pasadas elecciones.

No obstante, a nivel mundial, Ohman (2015) sostiene que la prohibición más frecuente es la de las aportaciones de entidades públicas tanto a partidos como candidatos; según el autor, aunque se trata de una medida que comúnmente fracasa, su objetivo es evitar el uso desmedido de los recursos del Estado; les siguen como medidas prohibidas en la mayor cantidad de naciones alrededor del mundo, las donaciones extranjeras y las donaciones anónimas.<sup>40</sup> Por el contrario, las donaciones de empresas se prohíben aproximadamente en uno de cada cinco países, mientras las donaciones de origen ilícito se prohíben solo en unas pocas naciones y la prohibición total de las donaciones privadas es muy poco común.

En América Latina, la prohibición más común es la de donaciones provenientes del extranjero (88 % de los países las prohíben a los partidos y 77 % a los candidatos). Mas, esta no se aplica de la misma manera en todos los países de la región, puesto que, en algunos, dichas aportaciones son permitidas si los donantes ejercen actividades económicas dentro del país, como en Panamá, por ejemplo. En otros, igualmente se permiten si las contribuciones están destinadas a labores de capacitación y asistencia técnica; esto ocurre en Costa Rica, Bolivia, Nicaragua y Perú. Las donaciones de empresas se prohíben en la mayoría de las naciones de la región, resaltando el caso excepcional de Colombia, donde se permiten únicamente para elecciones presidenciales. Del mismo modo, una cantidad importante de

---

<sup>40</sup> Según Ohman (2015, p. 22), “cuando se permiten las donaciones anónimas, resulta muy complicado garantizar el cumplimiento de otro tipo de prohibiciones, aunque algunos países permiten donaciones anónimas de pequeña cuantía para proteger la privacidad de los donantes corrientes”.



países en la región prohíben tanto las donaciones de contratistas gubernamentales<sup>41</sup> (67 % de las naciones las prohíben a los partidos y 72 % a los candidatos) como las donaciones anónimas (72 % de los países las prohíben a los partidos y 70 % a los candidatos) (Gutiérrez y Zovatto, 2011). En el Anexo VI se puede apreciar a nivel continental cuáles son las regiones más prohibitivas en cada uno de los renglones de donaciones o contribuciones.

Las donaciones anónimas revisten especial importancia pues su presencia en el financiamiento político se da en muchas naciones especialmente de forma clandestina. En la mayoría de los países, estas se prohíben en razón del principio de que los votantes tienen derecho a saber qué intereses representa un partido o candidato, y eso solo es posible a partir de la exposición del origen de su financiamiento y su legalidad<sup>42</sup>. Esto es importante pues, sin prohibiciones o límites a las donaciones anónimas, las posibilidades de introducción de dinero ilícito y blanqueamiento de capitales en la política aumentan. Sin embargo, estas prohibiciones suelen chocar con el derecho a la privacidad de los ciudadanos, lo cual termina convirtiendo en inconstitucionales algunas medidas de este tipo. La solución a esta cuestión aparenta estar en la legislación chilena, la cual cuenta con un mecanismo único conocido como «contribuciones reservadas», que exige que las aportaciones anónimas de empresas a un partido o candidato se realicen a través del Servicio Electoral de Chile, que posteriormente entrega los fondos al partido sin revelar la fuente de los mismos. De esta manera, el Servicio Electoral pasa a ser un intermediario de facto entre el receptor y el donante, pudiendo así controlar el ingreso de contribuciones ilícitas y respetando al mismo tiempo el anonimato (Falguera et al., 2015).

De acuerdo con Ayres (2001), en los países en donde no existen mecanismos de este tipo ni reglas que obliguen a la divulgación o controlen las donaciones anónimas, los políticos desarrollan una reputación de darles una consideración especial a los donantes; en este esquema, los grandes contribuyentes esperan que sus aportes generen beneficios concretos en relación con la política de un candidato, la actividad legislativa o, al menos, la disposición del candidato a reunirse con estos. Consecuentemente, según la mencionada autora, si se desconocen las identidades de los donantes proporcionar favores o acceso especial a los contribuyentes individuales sería más complicado para los candidatos; así entonces, sostiene que, el anonimato institucional de las donaciones presenta tres beneficios: 1) haría más difícil

---

<sup>41</sup> El objetivo de estas prohibiciones es evitar los conflictos de interés, garantizar la imparcialidad de la función pública, evitar la corrupción y mantener la neutralidad del Estado, ya que este tipo de empresas generalmente poseen intereses financieros en los resultados electorales. (Falguera et al., 2015, p. 152)

<sup>42</sup> Véase el anexo VII para observar en detalle las prohibiciones en los diferentes países de América Latina.

para los candidatos recompensar a sus contribuyentes; 2) reduciría sustancialmente el número de grandes donantes; y 3) podría aumentar el número de pequeños donantes. En consecuencia, es probable que un régimen viable de anonimato obligatorio tenga un efecto mucho mayor que la divulgación obligatoria sobre la influencia monetaria y la desigualdad por la sencilla razón de que es probable que reduzca el número de contribuciones de cinco y seis cifras.

Levine y Johnston (2014), corroboran esto, pues estiman que las contribuciones de campaña deben ser anónimas para los partidos y candidatos, puesto que, las normas concernientes a prohibiciones, límites de contribución y transparencia para salvaguardar el proceso político, han mostrado ser en la mayoría de los casos insuficientes. Esto pues el hecho de que los candidatos y partidos se relacionen e interactúen con sus donantes, permite a los primeros «agradecer o retribuir» a los segundos lo aportado, generalmente a través de «favores políticos». En algunos países se ha determinado que sistemas en los que las contribuciones sean anónimas para la población, pero de conocimiento de algún organismo oficial, podrían llevar a menos donaciones, pero a la vez podrían generar menos contribuciones basadas en *quid pro quo*.

En Europa, una cantidad importante de naciones prohíbe tanto las donaciones anónimas (siendo las más recientes en incluir dicha regla, Grecia desde 2002, Portugal desde 2003 y España desde 2007), como las donaciones hechas por empresas públicas o semipúblicas. En comparación con sus homólogos, Grecia y Portugal aparentan ostentar una regulación aún más estricta, pues también prohíben las donaciones de empresas privadas. En el caso de las donaciones extranjeras, estas se encuentran totalmente prohibidas en Malta, pero permitidas en Italia y Chipre. En España y Portugal, se ha configurado un enfoque mixto, mediante el cual las personas extranjeras, pero no jurídicas, pueden hacer aportaciones a los partidos políticos (Biezen y Casal Bértoa, 2014).

Al margen de estas, una actividad que aparenta estar presente en la mayoría de países alrededor del mundo (con salvadas diferencias y en distintos niveles o grados), pero, en su mayor expresión en Latinoamérica, es el clientelismo; razón por la cual se encuentra prohibida prácticamente en toda la región. Las prácticas clientelistas y, en específico, la compra de votos, es un hecho de gran preocupación en el marco del financiamiento de partidos y campañas electorales. La oferta de dinero o bienes a cambio de un voto, antes y durante unos determinados comicios, o bien, los ofrecimientos de dirigentes políticos y el otorgamiento de favores a cambio de lealtad política, es una práctica recurrente a pesar de

encontrarse prohibida y además de estar sujeta a sanciones en la mayoría de los países de la región<sup>43</sup> (Faughman y Zechmeister, 2011).

A nivel general, las prohibiciones en esta materia del financiamiento de partidos pueden llegar a ser contraproducentes, pues, si son muy restrictivas, pueden fomentar las donaciones ocultas y las prácticas ilegales (Ohman, 2013), y si son muy débiles, pueden generar un incentivo a no acatarlas. En América Latina, en esta área destaca el caso de Chile, por ejemplo, el cual posee uno de los regímenes prohibitivos más completos o avanzados, puesto que, en esta nación se prohíben: 1) las contribuciones de personas naturales o jurídicas extranjeras (excepto de los extranjeros nacionalizados y/o con derecho al sufragio); 2) los aportes directos o indirectos de órganos del Estado, empresas del Estado e instituciones en que el fisco, sus empresas, sociedades o instituciones tengan participación; 3) las donaciones de personas jurídicas que reciban subvenciones o aportes del Estado cuando estos aportes representen más del 15 % de sus ingresos en cualquiera de los dos últimos años anteriores al de la elección; 4) los aportes de personas jurídicas que contraten con el Estado en provisión de bienes, prestación de servicios, realización de obras, o licitaciones, cuando los montos de dichos contratos o licitación sean superiores al 40 % del total de su facturación anual; 5) las contribuciones de personas jurídicas de derecho público o privado sin fines de lucro a excepción de los partidos políticos; y 6) las actividades políticas en horario destinado a la administración del Estado y el uso de su autoridad, cargo y atribuciones por parte de los funcionarios públicos en servicio (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

En la tabla No. 6 se muestra como se configuran las prohibiciones en materia de financiamiento de partidos políticos y campañas electorales alrededor del mundo:

---

<sup>43</sup> (...) En este punto, destacan República Dominicana y Chile, la primera por presentar el porcentaje más elevado de personas que declararon haber recibido una oferta a cambio de su voto (22.2 %) y la segunda por presentar el porcentaje más bajo (5.5 %), ambos en un estudio realizado en 2010 por el Barómetro de las Américas de LAPOP (Faughman y Zechmeister, 2011). Estas prácticas en vez de disminuir a través de los años, por el contrario, han aumentado exponencialmente según el Barómetro de las Américas de LAPOP (2017). En el informe, indican que un 33 % de las personas en promedio, declararon haber visto a candidatos o partidos repartiendo regalos o haciendo favores en su demarcación. República Dominicana volvió a presentar el porcentaje más alto ante esta cuestión (53 %) y Costa Rica el menor (8 %). De acuerdo con Cueto, el fenómeno en República Dominicana se da en mayor medida pues, “Existe una variedad de rubros, tanto públicos como privados, imposibles de cuantificar a partir de las informaciones disponibles. En el primer caso se encuentran, por ejemplo, el uso de combustibles y de vehículos estatales en campañas electorales, teléfonos y celulares, horas de trabajo de funcionarios dedicadas a las campañas del partido, etcétera. En el segundo caso se halla una variedad de componentes de financiación que corresponden a actividades de los partidos y de candidatos congresuales y municipales, casi nunca reportados, tales como mítines, afiches o programas locales de radio, así como recursos que corresponden a actos de clientelismo ii9no publicables” (Faughman y Zechmeister, 2011, p. 492).

**Tabla No. 6**

**Resultados globales sobre las prohibiciones del financiamiento político.**

Nº	PREGUNTA	SÍ	NO	NO, PERO HAY LÍMITE ESPECIAL	SÍ EN ANTIGUA BD	TASA DE RESPUESTA
1	¿Están prohibidas las donaciones extranjeras a los partidos políticos?	68%	28%	N/A	36%	90%
2	¿Están prohibidas las donaciones extranjeras a los candidatos(as)?	51%	41%	N/A	N/A	85%
3	¿Están prohibidas las donaciones de las empresas a los partidos políticos?	22%	78%	N/A	19%	92%
4	¿Están prohibidas las donaciones de las empresas a los candidatos(as)?	22%	78%	N/A	N/A	87%
5	¿Están prohibidas las donaciones a los partidos políticos por parte de las empresas con contratos gubernamentales o que sean parcialmente propiedad del Estado?	46%	54%	N/A	24%	91%
6	¿Están prohibidas las donaciones de las empresas con contratos gubernamentales o que sean parcialmente propiedad del Estado a candidaturas políticas?	38%	62%	N/A	N/A	85%
7	¿Están prohibidas las donaciones a los partidos políticos por parte de los sindicatos?	26%	74%	N/A	15%	89%
8	¿Están prohibidas las donaciones de los sindicatos a los candidatos(as)?	24%	76%	N/A	N/A	85%
9	¿Están prohibidas las donaciones anónimas a los partidos políticos?	55%	32%	13%	41%	85%
10	¿Están prohibidas las donaciones anónimas a los candidatos(as)?	44%	15%	N/A	72%	42%
11	¿Está prohibido que los partidos políticos o candidatos den o reciban recursos estatales (excluyendo el financiamiento público regulado)?	85%	15%	N/A	N/A	61%

12	¿Están prohibidas las donaciones de alguna otra manera?	49%	51%	N/A	26%	88%
<b>Nota:</b> Los porcentajes presentados en esta tabla se basan en el número total de respuestas válidas obtenidas para cada pregunta, y no necesariamente en la cifra total de países incluidos en la base de datos.						

**Fuente.** Ohman (2013, p. 16)

#### 4.3.3 Limitaciones

A diferencia de las prohibiciones, el objetivo de las limitaciones no es eliminar la influencia de los donantes individuales sobre los candidatos o partidos, sino, reducir las ventajas de los partidos y los candidatos que tienen acceso a grandes sumas de dinero. Así, ante el uso de su acaudalado patrimonio por parte de algunos candidatos, para el financiamiento de su propia campaña, o bien ante el otorgamiento de cantidades significativas de dinero por parte de los líderes del partido a determinados candidatos (ambas acciones catalogadas como fenómenos frecuentes tanto en democracias emergentes como establecidas), los países han comenzado a aumentar el régimen de limitaciones en sus regulaciones, ampliando las limitantes al uso de fondos propios o imponiendo límites específicos al gasto (Falguera et al., 2015).

Los límites al gasto o, mejor dicho, a la cantidad que los partidos y los candidatos pueden invertir en sus campañas, representan una de las medidas más usuales en este tenor. La razón de su contemplación radica en el elevado costo de las campañas y en su ascenso constante a través de los años; lo cual se entiende ha colocado a un número importante de naciones en la necesidad de implementar acciones al respecto (Gutiérrez y Zovatto, 2011). En términos específicos, aproximadamente el 30 % de los países a nivel mundial limita los fondos que pueden gastar los partidos en las campañas electorales, y 40 % el monto en que pueden incurrir los candidatos (Falguera et al., 2015). Igualmente, la configuración de los límites al gasto varía según cada país, estableciéndose en todo caso de una de las siguientes formas: 1) como un monto total, 2) como un múltiplo del salario mínimo o una cantidad similar, 3) como una cantidad determinada por habitante o votante registrado en un área electoral determinada<sup>44</sup>, y 4) como un múltiplo de los fondos públicos que se entregan a cada partido (Ohman, 2013).

<sup>44</sup> Esto permite que los límites más altos queden en las áreas electorales más grandes, donde los contendientes probablemente necesitarán más fondos para llegar a los votantes.

En República Dominicana, como se apuntó antes, la Ley de Partidos núm. 33-18 en su artículo 42, establece que las candidaturas a los cargos de elección popular no podrán rebasar los siguientes límites o topes: 1) elecciones presidenciales: \$70 pesos dominicanos (1.2 dólares americanos) por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel nacional; 2) elecciones congresuales: \$60 pesos dominicanos (1.05 dólares americanos), por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral a nivel de la provincia o circunscripción correspondiente; 3) elecciones municipales: \$50 pesos dominicanos (0.88 centavos de dólares americanos) para alcaldes y \$25 pesos dominicanos (0.44 centavos de dólares) para regidores, por electores hábiles inscritos en el Registro Electoral de la demarcación correspondiente; conforme con el párrafo II del referido artículo, las contribuciones individuales hechas por particulares con el propósito de aportar a los precandidatos a los cargos de elección popular no podrán ser superiores al 1 % de los límites o topes establecidos en dicho artículo.

Al margen de esto, a juicio de Ohman (2013), en cualquiera de las formas de las limitaciones al gasto, la eficacia de su aplicación va a depender tanto de una delimitación adecuada y sin excesos de los límites, como de la inclusión de reglas garantes de su cumplimiento. En este escenario, algunos elementos esenciales que pueden incidir en la eficacia de los límites son la definición del gasto y de su período de aplicación (Falguera et al., 2015). Cuestiones ambas que, en distintos países han sido consideradas como perjudiciales para los partidos y candidatos que tienen más acceso a recursos económicos.

Otro factor relevante que aparece en esta parte es el concerniente al establecimiento de límites a los gastos de las campañas realizados por terceros, es decir, actores que no son partidos políticos ni candidatos. La mayoría de países no cuenta con regulaciones sobre el gasto de terceros y, entre los que sí cuentan, algunas de las exigencias a los terceros es que publiquen sus informes financieros. En cierta forma, la razón por la cual muchos países no incluyen normas en este sentido es porque prohibirles a aquellos que no compitan directamente en las elecciones participar de las mismas (en este caso mediante aportaciones económicas), puede ser considerada una medida violatoria de los derechos humanos en la mayor parte del mundo, más que nada pues se entiende atacaría la libertad de expresión<sup>45</sup> (Falguera et al., 2015).

En términos regionales, Europa es el continente con la mayor cantidad de países cuyas regulaciones imponen límites al gasto de los partidos. En América Latina, África y Asia,

---

<sup>45</sup> Pero, se ha demostrado que algunos candidatos han encontrado maneras de sortear esta limitación pagando a otros candidatos para que hagan campaña de facto por ellos, en lugar de hacerla ellos mismos (Falguera et al., 2015).

menos de una tercera parte de las naciones contempla limitaciones sobre el financiamiento de partidos. A nivel mundial, los límites al gasto de los candidatos predominan sobre los de los partidos políticos (31 % y 29 % respectivamente), lo cual se entiende permite a los partidos evadir las restricciones impuestas a los candidatos mediante una canalización de los fondos a través de los mismos. En otras palabras, ante una forma de aporte más limitada que otra, los donantes podrían evitarla deliberadamente y hacer sus contribuciones por medio de la otra. Esta situación puede darse con normalidad en aquellos países (15 a nivel mundial) que limitan los aportes de campaña dirigidos a los partidos, pero no así a los candidatos o viceversa (Ohman, 2013). El lado opuesto a estas regulaciones aparece en países como Chile, en América Latina, considerado como el país más restrictivo de la región, pues contempla límites para la financiación de los partidos, candidatos presidenciales y candidatos parlamentarios. Ecuador, México, Brasil y Colombia también destacan por sus limitantes al financiamiento de las candidaturas presidenciales y parlamentarias (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

Por último, en lo que atañe a las contribuciones o donaciones, la mayoría de los países a nivel mundial (55 %) no aplica ningún tipo de límite a los montos o cantidades de las mismas. En algunos casos por ser consideradas como una forma de libertad de expresión que no puede ser restringida, en otros porque se estima son medidas cuyo cumplimiento es difícil de garantizar (y contar con normas cuyo cumplimiento no puede si quiera fiscalizarse, puede resultar peor que no tenerlas), y en otros en donde los partidos al ser quienes deciden las reglas a incluir en la normativa, usualmente no están dispuestos a establecer límites a los fondos que usaran en sus campañas<sup>46</sup> (Ohman, 2013).

En todo caso, la imposición de límites a las donaciones debe ubicarse en un nivel intermedio, es decir, ni altos ni bajos, pues, si el límite es muy alto, no tendrá consecuencias, ya que no reducirá las donaciones en la práctica y, si el límite es demasiado bajo, los distintos actores encontrarán el modo de evadirlo. Ahora bien, independientemente de su nivel y, a diferencia de los límites a los gastos, los límites a las donaciones son difíciles de fiscalizar y controlar, puesto que, en razón de su frecuente confidencialidad, resulta complicado conocer los montos percibidos por los partidos o candidatos de forma particular, además de que en algunas ocasiones el dinero se canaliza a través de terceros (Falguera et al., 2015).

---

<sup>46</sup> Especialmente cuando las principales vías de limitar las contribuciones son mediante la definición de un monto máximo a gastar dentro de un periodo determinado, o bien en cada campaña electoral; lo que les impediría disponer de las cantidades necesarias en el caso que sea, para ganar (Ohman, 2013).

De ahí que, Casal Bértoa et al. (2013b) señalan que la aplicación de límites a las contribuciones parece estar relacionada con la propensión de los partidos a incurrir en el financiamiento ilegal, pues ante la imposibilidad o dificultad de conseguir los fondos necesarios para el sustento tanto de sus actividades ordinarias como de sus campañas, estos tienden a incurrir en prácticas irregulares y actos de corrupción.

En conclusión, los límites y las prohibiciones son necesarios, pero siempre deben establecerse en su justa dimensión, analizando previamente las estructuras de los partidos, sus candidaturas, sus necesidades y sus capacidades de recaudación, pues de lo contrario, probablemente los efectos serían los anteriormente descritos.

#### 4.3.4 Régimen de sanciones

La creación de un régimen de consecuencias en esta materia es tan importante y necesaria como la propia creación de las normas reguladoras. Ciertamente, si las consecuencias de la materialización de prácticas ilegales y actos corruptos son importantes (sin caer en excesos), es probable que los actores reparen en incurrir en los mismos. Casal Bértoa et al. (2013b) confirman esta teoría, pues sostienen que, cuando las regulaciones del financiamiento político incorporan regímenes de sanciones severos tanto para los partidos como para sus dirigentes (frente a su transgresión de las leyes en cuestión), se espera que los niveles de corrupción tanto del partido como de sus miembros disminuya significativamente. Agregan que, exceptuando unos pocos países, tanto en América Latina como en Europa se prevé al menos algún tipo de sanciones en sus regulaciones sobre el financiamiento político, ya sea para los donantes, candidatos o partidos, que incurran en delitos financieros. Dichas sanciones varían conforme cada nación y, pueden ir desde pequeñas multas económicas y pérdida total o parcial de los subsidios públicos, hasta prisión y/o pérdida de un cargo público y suspensión electoral del partido.

En detalle, entre las sanciones aplicables en los sistemas electorales de la región podemos enumerar las siguientes categorías: sanciones pecuniarias, sanciones administrativas y sanciones penales (Ulloa, 2004, p. 115):

Entre las sanciones pecuniarias se encuentran:

- a) Suspensión de financiamientos futuros: Argentina, Bolivia, Brasil, Perú y Paraguay.
- b) Retención de financiamiento futuro: México, Panamá, Costa Rica (5% del monto a que tuvieran derecho).
- c) Multas: Venezuela, Perú, Paraguay, Panamá, Nicaragua, Honduras, Ecuador, Colombia, Argentina y México.



- d) Multa agravada: México (en casos de reincidencia).

Entre las sanciones administrativas se encuentran:

- a) Suspensión y pérdida de derechos políticos: Argentina, Ecuador, Honduras y Nicaragua.
- b) Pérdida del cargo electivo: Ecuador, Nicaragua y Colombia.
- c) Suspensión de registro y/o interdicción a participar en elecciones a los partidos políticos: Bolivia y Brasil.
- d) Cancelación del registro del partido político: México, Nicaragua, Paraguay y Colombia.

Entre las sanciones penales se observan:

- a) La prisión, como la más común, con sus variantes de tiempo según la gravedad del ilícito, el cual por regla general se encuentra regulado en la legislación penal: Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela, con la excepción de Paraguay que la contempla dentro de la legislación electoral (artículo 321 del C.E).
- b) La prisión agravada para el delito electoral acorde el artículo 258 de la Ley Orgánica del Sufragio en Venezuela; las penas de prisión no excarcelables en virtud del artículo 314 del Código Electoral de Paraguay, y México, que regula en el Título XXIV del Código Penal la prisión de uno a nueve años, sin el beneficio de la libertad provisional, para los delitos de ciertos funcionarios.

En el caso de República Dominicana, la Ley de Partidos núm. 33-18 en su artículo 44 párrafo III indica que, las violaciones concernientes a la propaganda prohibida en el período de precampaña o campaña interna serán sancionadas con la retención de los fondos públicos que aporta el Estado a los partidos, agrupaciones y movimientos políticos conforme a la ley. Del mismo modo, serán sancionadas con la retención de los fondos públicos: 1) las organizaciones políticas que no presenten los informes contentivos de una relación pormenorizada de ingresos y gastos, hasta seis meses después del cierre del ejercicio presupuestario del año correspondiente (artículo 68, párrafo); 2) los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que no adopten los mecanismos de control relativos a la creación de un sistema contable en el que se reflejen los movimientos de ingresos y egresos (incluyendo el registro de los aportes económicos recibidos en naturaleza), así como aquellos partidos que no lleven un registro de contribuyentes contentivo de los nombres, apellidos, cédula de identidad y electoral, dirección y monto de la contribución o que no designen un tesorero o

secretario de finanzas encargado de administrar los fondos públicos y privados que reciben ya sea en un año electoral o no (artículo 69, párrafo); 3) las organizaciones políticas y sus candidatos que no retiren la propaganda electoral en los términos de la ley (artículo 171, párrafo de la Ley de Régimen Electoral núm. 15-19).

La Ley de Partidos núm. 33-18, en su artículo 78 numeral 4, estipula que en el caso de recibir financiamiento ilegal, los candidatos, partidos, agrupaciones y movimientos políticos y personas físicas o jurídicas responsables serán condenados al pago de una multa del doble de la contribución ilícitamente aceptada, sin perjuicio de las sanciones penales establecidas en otras leyes; el numeral 8 apunta que, los aspirantes que inicien sus acciones proselitistas antes del tiempo oficial de campaña o precampaña serán sancionados con la inadmisibilidad de la candidatura, siendo la Junta Central Electoral responsable de hacer cumplir esta disposición.

En términos generales, la referida Ley en su artículo 79 contempla las sanciones aplicables a los miembros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos; estas son:

- 1) Serán sancionados con las penas previstas por el Código Penal Dominicano, aquellos afiliados que se apropiaren indebidamente de los recursos partidarios, destinándolos para un uso distinto al que estén regularmente asignados por las instancias partidarias.
- 2) Los dirigentes o miembros de los partidos, agrupaciones y movimientos políticos que incurran en violaciones a la presente ley serán sancionados con las penas que correspondan independientemente de que aleguen haber realizado estas acciones por mandato de su partido, agrupación o movimiento político o de la dirección política de los mismos.
- 3) A los afiliados y dirigentes que se les compruebe haber realizado un fraude electoral para ganar determinada posición electiva a lo interno de la organización política, o a puestos de elección popular para cualquiera de los niveles presidencial, congresual o municipal, quedarán inhabilitados políticamente para ostentar posiciones electivas por un tiempo no menor de un período electoral, además del que corresponda al momento en que se cometió dicho fraude electoral.
- 4) Serán sancionados con la inhabilitación a postulación a cargos electivos por un período de cinco años, aquellos miembros que se les compruebe que de forma deliberada incurran en la doble afiliación prevista en el artículo 8 de esta ley.

En América Latina, la tabla No. 7 muestra los distintos tipos de sanciones establecidos en las legislaciones de la región:

**Tabla No. 7**

**Régimen de sanciones en materia de financiamiento de la política en América Latina**

PAÍS	SANCIONES PECUNIARIAS			SANCIONES PENALES		SANCIONES ADMINISTRATIVAS	OTRAS SANCIONES
	Por partido	Por candidato	Por donante	Por candidato	Por donante		
Argentina	Sí	No	Sí	No	Sí	No	Sí
Bolivia	Sí	No	No	No	No	Sí	No
Brasil	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí
Colombia	Sí	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí (1)
Costa Rica	Sí	Sí	No	Sí	Sí (2)	No	Sí (3)
Chile	Sí	Sí	No	No	No	Sí (4)	No
Ecuador	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
El Salvador	Sí	No	No	No	No	No	No
Guatemala	Sí (5)	No	No	No (5)	No (5)	Sí (5)	No

PAÍS	SANCIONES PECUNIARIAS			SANCIONES PENALES		SANCIONES ADMINISTRATIVAS	OTRAS SANCIONES
	Por partido	Por candidato	Por donante	Por candidato	Por donante		
México	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí (6)	Sí	Sí
Nicaragua	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Panamá	Sí	Sí	No	No	No	Sí	No
Paraguay	Sí	No	Sí	No (7)	No	Sí (8)	No
Perú	Sí	No	No	No	No	No	No
República Dominicana	No	No	No	No	No	No	No
Uruguay	Sí	No	No	No	No	No	No
Venezuela	Sí	Sí	No	Sí	No	No	No

<sup>1</sup> La violación de topes se sancionará con la pérdida del cargo o de la investidura. En las elecciones presidenciales se contempla, también, la congelación de giros y la devolución total o parcial de los aportes entregados.

<sup>2</sup> Se penalizan, además, diversas conductas de las autoridades partidarias, especialmente del tesorero.

<sup>3</sup> Se sanciona con multa: *a)* al director o encargado del medio de comunicación que autorice o permita la difusión de propaganda o la divulgación de sondeos de opinión o encuestas en los supuestos y momentos en que está vedado; *b)* a cualquiera que contrate o sea también responsable de esa difusión o divulgación prohibidas; *c)* a las entidades que elaboran

esos sondeos o encuestas, y que no mantengan en custodia y a disposición del TSE los documentos que los respaldan o que no los remitan a éste cuando lo requiera, y *d)* a los bancos que permitan acreditar contribuciones anónimas.

<sup>4</sup> Las sanciones administrativas se aplican a los funcionarios de la administración del Estado por la Contraloría General de la República.

<sup>5</sup> La última reforma a la ley (2004) contempla la aplicación de sanciones administrativas y penales, pero sin definición clara dentro del mismo marco legal. Esto ha limitado las sanciones del órgano Electoral; no obstante, en tanto la ley lo faculta para ello, podría apoyarse en el andamiaje legal-penal, pero no lo hace.

<sup>6</sup> Solo si el donante es servidor público federal.

<sup>7</sup> Sin embargo, cabe indicar que la ley señala que los administradores nombrados por los partidos para sus campañas son personalmente responsables por la utilización de los fondos arbitrados para las campañas electorales, y solidariamente con ellos los candidatos y el presidente del partido, los cuales se equiparan a los funcionarios públicos que manejan fondos del Estado, a los efectos de las sanciones penales en que pudieran incurrir por una gestión indebida.

<sup>8</sup> La falta de presentación de informes financieros al tribunal Electoral determinará la suspensión de todo aporte, subsidio o subvención de parte del Estado por hasta tres años y dos elecciones, según sea el caso.

**Fuente.** Casas-Zamora y Zovatto (2015, p. 129)

Ahora bien, la imposición de multas económicas, el no otorgamiento de fondos públicos y las penas de prisión ante la violación de las normas del financiamiento de partidos, han sido consideradas por la academia como necesarias para impedir que se cometan infracciones electorales más graves. Entre estas, las multas son las sanciones más comunes a nivel mundial. De igual manera, la denuncia y el descrédito de los infractores de la ley por parte tanto de las instituciones oficiales como de los medios de comunicación representa otra fórmula sancionadora, estimada eficaz especialmente en los casos en que los partidos y/o candidatos temen o simplemente no pueden permitirse (comúnmente por aspiraciones reeleccionistas) el rechazo de la población (Falguera et al., 2015).

Sin embargo, el problema no es que los países contemplen sanciones en sus regulaciones, pues, como se ha apreciado e indicado, la mayoría de estos cuenta con una normativa sancionadora para quienes vulneren las reglas del financiamiento de partidos y campañas electorales. El problema realmente, como bien apunta Zovatto (2007, p. 786), reside en que, "... el establecimiento formal de las sanciones no ha ido acompañado en la región de una verdadera aplicación de las mismas". El autor señala que, entre las razones de esta falta de aplicación de las penas se encuentra: 1) la debilidad institucional y técnica de los organismos encargados de hacer cumplir las disposiciones en esta materia, 2) la falta de independencia de determinados órganos electorales y judiciales respecto del gobierno o de los partidos políticos, y 3) la corrupción y las prácticas de soborno a funcionarios de dichas instituciones.

Un elemento adicional de la problemática es que generalmente las sanciones no se aplican a todos los actores que intervienen en la actividad del financiamiento, ya que, en un número sustancial de casos afectan únicamente a los partidos y/o candidatos, excluyéndose actores que se mantienen en contacto directo y constante con el manejo del dinero en la política, como son los tesoreros, auditores, responsables legales, terceros, entre otros. Las sanciones a los donantes, por ejemplo, es una tendencia de las últimas décadas, sobre todo en América Latina. Así, países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México<sup>47</sup> y Nicaragua, ya contemplan dicha norma en sus regulaciones. Esto es

---

<sup>47</sup> Un aspecto importante en esta nación, es que, la reforma electoral de 2007 contemplaba procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos de los partidos y candidatos, a la vez que imponía severas sanciones ante el incumplimiento de estas disposiciones e incluía la creación de un organismo necesario para hacer cumplir la normativa; este era el Instituto Federal Electoral (IFE), el cual tenía la facultad de fiscalizar tales recursos a través de un órgano técnico al cual no serían oponibles los secretos bancarios, fiduciarios y fiscales (Vega Ruiz y Hernández Pérez, 2011).

relevante si se toma en cuenta que gran parte de las aportaciones privadas de los donantes se hacen directamente a los candidatos o a algún miembro de su equipo, siendo muchas veces no registradas por la tesorería o los órganos de fiscalización de la organización (Zovatto, 2007).

A esto se suma el hecho de que en la mayoría de los países la normativa de financiación no obliga a los partidos y candidatos a devolver los fondos que obtuvieron de manera lícita o irregular. Conforme con Ohman (2013), la inexistencia de una sanción por esta causa, permite que terceros estén dispuestos a aceptar de forma repetida cuantiosas multas, en la medida en que puedan quedarse con donaciones ilegales todavía más cuantiosas. A pesar de esto, las tendencias reguladoras en las últimas décadas no se han centrado en atender dichas fallas o carencias, sino más bien en la introducción de sanciones «más rigurosas», como es la ampliación de la norma de privación de libertad a los infractores electorales en diversos grados.

En América Latina, al menos nueve países aplican sanciones penales a dichos infractores, ya sea a los candidatos o a los donantes y, de estos, cuatro establecen específicamente la privación de libertad dentro de sus regulaciones; estos son Costa Rica, México, Paraguay y Venezuela (Zovatto, 2007). En consecuencia, las sentencias de prisión se han convertido en la segunda sanción más común de la región, aunque su imposición en la mayoría de los países se da exclusivamente a partir de delitos más graves como la compra de votos o el fraude intencional. Independientemente de esto, el asunto a este respecto es que, al igual que con el régimen de sanciones en general, las medidas de tipo penal conjuntamente a su introducción requieren imperiosamente de un fortalecimiento de las instancias encargadas de hacerlas cumplir, pues de lo contrario serían inútiles (Ohman, 2013).

A nivel mundial, el 96 % de las naciones cuenta con algún tipo de sanción en esta materia, aunque en algunos casos la única violación sancionable es la compra de votos. Las multas son con diferencia la sanción más común, estableciéndose en el 75 % de los países que condenan las transgresiones concernientes al financiamiento político, aunque esto no signifique que dichas sanciones finalmente terminen siempre imponiéndose en la realidad (Ohman, 2013). Por tanto, como bien sostiene Zovato (2007), sin un sistema eficaz de sanciones que incluya no sólo las tradicionales multas, sino también penas que afecten la libertad individual (ambas sin ser excesivas), las legislaciones sobre financiamiento de partidos políticos y campañas electorales no pasarán de ser un conjunto de buenos propósitos. Es ahí que, según el autor, radica la importancia de introducir la figura del financiamiento ilícito como delito autónomo, así como los respectivos procedimientos

administrativos y judiciales para sancionarlo. Agrega que, lo ideal en esta materia sería una estrategia mixta, combinando incentivos que faciliten el acatamiento voluntario de los partidos y candidatos de la normativa electoral, con un régimen estricto de sanciones en caso de violación a la misma.

Por último, a nivel internacional, regional y comparado, tal como indican Casas-Zamora y Zovatto (2004), los regímenes de sanciones deben ser configurados con precaución, siempre evitando la excesiva severidad de las penalidades, puesto que, estas han demostrado tener efectos controvertidos y/o contraproducentes. Los autores añaden que la experiencia centroamericana, donde no se registra una sola condena penal o electoral por asuntos ligados al financiamiento de los partidos (a pesar de incumplimientos públicos y probados de la legislación) no hace más que confirmar este fenómeno.

#### 4.3.5 Garantía de cumplimiento

La regulación del financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en prácticamente todo el mundo ha dejado de ser una necesidad sobre todo en los últimos años. La necesidad en muchos países ha pasado a ser lograr el cumplimiento de esas normas. La garantía de cumplimiento de las reglas es una necesidad elemental de toda regulación, pues de nada sirve configurar una buena reglamentación si no se garantiza su acato y puesta en práctica. Pero más aún en este tema del dinero en la política, en el cual la garantía del cumplimiento de su normativa representa un mayor menester (Falguera et al., 2015).

De acuerdo con Casas-Zamora y Zovatto (2004), la principal debilidad de los sistemas de financiamiento político reside en la limitada verificación de su cumplimiento por parte de órganos electorales (no en la falta prohibiciones ni en las excepciones que permite). Según los autores, esto deriva en el denominado «incumplimiento generalizado de las normas», el cual, no deja otra opción a las legislaciones más que contemplar sanciones al respecto. Ahora bien, el establecimiento de estas sanciones varía dependiendo el país de que se trate, puesto que, mientras en Austria, Alemania, España y Portugal, son sancionados con la retención de los subsidios públicos aquellos incumplimientos financieros, como la presentación tardía o insatisfactoria de sus reportes económicos, en naciones como Guatemala, El Salvador y República Dominicana, no se aplica ninguna sanción por incumplimiento de estas reglas; en Panamá, con un nivel similar de desregulación, la legislación contiene, no obstante, una excepción en lo concerniente al incumplimiento de ciertas normas financieras.

En República Dominicana, conforme con Castaños Guzmán (2017, p. 19), “en la



práctica, la [Junta Central Electoral] JCE tradicionalmente ha hecho grandes esfuerzos para hacer cumplir los mandatos de la ley en este tema, mas no ha logrado comprobar efectivamente si realmente la ejecución presupuestaria de los partidos políticos se corresponde al reporte de ingresos y egresos que se declaran después de las campañas electorales”<sup>48</sup>. De acuerdo con el informante 19, en República Dominicana “el sancionamiento es una excepción y el incumplimiento de la norma una regla”; de ahí que, se ha denunciado sistemáticamente el clientelismo, la compra de votos, el uso masivo de recursos del Estado y la infiltración de dinero ilícito en las campañas del PLD y PRM (antiguo partido de gobierno y nuevo partido de gobierno), notándose una evidente falta de garantía de cumplimiento de la norma. Agrega que, en la campaña de 2012 fue parte de una solicitud formal a la Junta Central Electoral (JCE) a los fines de que ejercieran sus funciones y tomaran medidas estrictas antes estas vulneraciones flagrantes a la ley, incluyendo argumentos sobre la propaganda instalada en todo el país por los candidatos del PLD y PRD/PRM que, según el referido informante, había sido pagada en gran parte con dinero de «inversionistas políticos», o sea, a través de estructuras de corrupción y lavado de activos. No obstante, el caso no fue investigado y, por tanto, todo esto continuó ocurriendo y se produjo igualmente tanto en las elecciones de 2016 como en esta de 2020, aun con dos nuevas leyes y una caterva de normas restrictivas al respecto. Consecuentemente, estima que, en materia de garantía de cumplimiento de la norma República Dominicana ha reprobado claramente.

El informante 1 destaca que, ciertamente, el reciente proceso electoral de 2020, “en sus dos certámenes (el municipal por un lado y congresual y presidencial por otro), reflejaron la incapacidad de la Junta Central Electoral (JCE) para hacer cumplir la ley, especialmente y fundamentalmente en lo concerniente a las normas del financiamiento de partidos y campañas”; adiciona que las violaciones a esta normativa fueron incluso recogidas por organismos internacionales como la OEA y organismos de la sociedad civil como Participación Ciudadana (PC). En tal sentido, el informante 10 establece que:

El cumplimiento de la norma en esta materia siempre ha sido un reclamo constante por parte de los dominicanos, especialmente en tiempos de campaña y elecciones. Esto quiere decir que, el estado del financiamiento político en el país es controvertido, es decir, a pesar de las

---

<sup>48</sup> [...] El autor agrega que países avanzados en la materia como Chile y México, por ejemplo, poseen manuales para la declaración de los gastos electorales, los cuales definen operacionalmente los gastos permitidos y los clasifican por partidas (nómina, gastos administrativos, transporte, viáticos, publicidad, etc.), a los fines de regular la distribución de los expendios, reducir la discrecionalidad subjetiva y supervisar el cumplimiento de las disposiciones al respecto. Por último, es preciso señalar que el incumplimiento a dichas normas no solo genera fallas en el escenario político-social, sino también en el ámbito estadístico nacional, lo que se percibe a través de la carencia de *datos duros*, que a su vez imposibilitan mediciones exactas, permitiendo solamente crear aproximaciones a partir de los informes de los propios partidos a la JCE y de la información oficial sobre el financiamiento público directo.

acciones incurridas por las autoridades en este sentido, las quejas de la población se mantienen; esto en parte pues, la regulación necesita continuar agregando reglas en este aspecto y fortaleciendo y aumentando las facultades de las instituciones encargadas de luchar contra estos flagelos. Esta es la única manera de reducir los niveles de corrupción en el país, lo cual es una prioridad de las autoridades, especialmente luego de que, primero: la expresidenta de la Cámara de Cuentas, Licelot Marte de Barrios, estableció que la corrupción en el gobierno equivale al 10 % del gasto público, unos 51 mil millones de pesos al año (aproximadamente 879 millones de dólares); y segundo: el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de 2019 nos colocó entre los países con los más altos niveles de corrupción con una puntuación de 28 sobre 100, evidenciando esto las fisuras en el manejo de los recursos públicos y las debilidades en materia de control y transparencia y, sobre todo, de cumplimiento de la norma.

A partir de esto, no cabe dudas el cumplimiento es esencial en cualquier sistema regulatorio, empero, en materia de financiamiento político, la mayoría de los países latinoamericanos aparenta tener un bajo nivel de cumplimiento de las leyes, un reducido nivel de transparencia, órganos de control débiles y un régimen de sanciones poco eficaz (Griner y Zovatto, 2004). Consecuentemente, en una cantidad importante de naciones se ha vuelto imperante configurar un esquema de disposiciones garantes del cumplimiento de las reglamentaciones sobre el financiamiento político; mas, sin embargo, en la mayoría de países en donde se han creado este tipo de normas, el problema ha sido la falta de equilibrio (Ohman, 2013). Es decir, si las normas garantes del cumplimiento del financiamiento político son mínimas, estas pierden su importancia y, tienden a ser inobservadas, pero si por el contrario son excesivas, estas pueden llegar a paralizar al sistema porque lo dotan de una fuerte rigidez y, adicionalmente, contribuyen a su transgresión (Griner y Zovatto, 2004). Por consiguiente, es menester de todo Estado configurar una regulación en la materia equilibrada y, sobre todo, sin caer en el error de la sobrerregulación ni en la criminalización de la política.

En este mismo sentido, un mecanismo aliado o coadyuvante de las normas garantes del cumplimiento de las referidas regulaciones, es la exigencia de rendición de cuentas a los partidos y/o candidatos. De acuerdo con Ferreira Rubio (2004), al menos en teoría, la rendición de cuentas frente al órgano de control correspondiente sirve para garantizar la posibilidad de verificación del cumplimiento de las reglas y la aplicación de las sanciones en caso de incumplimiento. Sin embargo, al mismo tiempo, la citada autora señala que, no se trata simplemente de exigir rendiciones de cuenta, sino, de lograr una precisión del contenido y las características de esas rendiciones, así como de hacer que esa información sea difundida y puesta a disposición de la ciudadanía; creando así a través del escrutinio ciudadano un mecanismo garante del cumplimiento de las normas a través del seguimiento y la supervisión

de la población.

En este mismo orden de ideas, Ulloa (2004) anota otro elemento coadyuvante a las reglas garantes de cumplimiento, estos son los órganos de control. Acorde con el autor, sin un sistema efectivo de control no existen los incentivos para el cumplimiento de las leyes; por tanto, un mecanismo adicional al control institucional deben ser las instancias internas de las organizaciones políticas, las cuales están llamadas a ser las primeras garantes del cumplimiento de las normas que regulan esta materia. Según García Quesada (2004), el cumplimiento debe ser un compromiso de todos los actores involucrados, principalmente los gobiernos, pero también los partidos políticos, los organismos internacionales que deben promover que dichos compromisos se cumplan, las organizaciones no gubernamentales, gremiales, etc.

En las últimas décadas existen pocas áreas del financiamiento político en las cuales se han creado normas garantes de cumplimiento de la regulación al respecto. Una de estas pocas es el área de género<sup>49</sup>, en la cual a través del instrumento internacional «Plataforma de Acción» (organizada por la ONU en 1995 y aprobada por todos los gobiernos de América Latina) y su Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995-2001, se identificó como una de sus áreas estratégicas la “participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones y en el poder, en la vida pública y privada” y se le establecieron actividades de seguimiento y responsables del cumplimiento de las acciones. A pesar de que no existe una valoración regional sobre el grado de cumplimiento de estos compromisos, el establecimiento de estas reglas y el probado cumplimiento de las mismas en determinadas naciones se convirtió en un hito tanto para los Estados como para las organizaciones internacionales, ya que, esto significó un cambio de paradigma en lo concerniente a la participación y percepción de fondos por parte de las mujeres (García Quesada, 2004).

En resumidas cuentas, tal como indica el Foro Interamericano sobre Partidos Políticos [FIAPP] (2003), pese a que se han alcanzado avances significativos, todavía existe en América Latina una gran distancia entre la retórica y la práctica, entre la ley y la realidad. Por tanto, de ahí la importancia de confeccionar reglas claras, pero al mismo tiempo fortalecer los órganos de control y el régimen de sanciones que coadyuven al cumplimiento

---

<sup>49</sup> En esta materia, “las principales modificaciones o normativas nuevas aprobadas se refieren sobre todo a la introducción del mecanismo de cuotas mínimas para mujeres en puestos de elección popular (cuotas), así como otras medidas tendientes a promover la equidad en cargos públicos y políticos” (García Quesada, 2004, p. 152)

de estas. Como bien apunta Nassmacher (2001), el cumplimiento de la ley exige una autoridad fuerte, investida con suficientes atribuciones legales para supervisar, verificar, investigar y, de ser necesario, realizar sometimientos judiciales.

#### 4.3.6 Responsabilidad e integridad parlamentaria

La recién mencionada garantía de cumplimiento y, sus correspondientes órganos de control y régimen de sanciones que contribuyan a su materialización deben estar contemplados en la propia normativa, cuya configuración se encuentra en manos de los parlamentarios o congresistas. En este contexto, la corrupción política se convierte en uno de los principales impedimentos para lograr esta cuestión y, además, en la antítesis del compromiso, la integridad y la responsabilidad parlamentaria o congresual, lo cual, en materia de financiamiento político es indispensable. Como es evidente, detrás de la configuración de un marco legal efectivo y con organismos funcionales en esta materia, poseen un rol protagónico los parlamentarios o congresistas. De ahí que, conviene conocer cómo funciona la dinámica del voto en la Cámara de Diputados (que es donde finalmente se decide la aprobación o no de las normas por la división de fuerzas) y, el accionar o las motivaciones para la toma de decisiones de estos congresistas dominicanos.

En este contexto, a través del Proyecto Élités Latinoamericanas de la Universidad de Salamanca (PELA-USAL), en República Dominicana se llevaron a cabo una serie de entrevistas a los diputados, a partir de las cuales se obtuvo información significativa acerca de su labor legislativa y, a la vez, sobre aspectos que podrían tener alguna relación o bien, estar vinculados directa o indirectamente al financiamiento político y, en cierta forma, a la corrupción política. Estas fueron llevadas a cabo en los períodos: mayo-septiembre 1995, julio-septiembre 2000, abril-agosto 2003, octubre 2006 y febrero-abril 2011; mas, se debe tener en cuenta que no en todos los cuestionarios se realizaron las mismas preguntas o se incluyeron las mismas opciones de respuestas, por lo que, en esta parte no siempre se incluyen todos los informes realizados. A partir de las preguntas contempladas en los cuestionarios de las mencionadas entrevistas, es posible conocer el nivel de responsabilidad parlamentaria, la disciplina o dinámica de voto y el potencial accionar de los diputados dominicanos, respecto a ciertas temáticas vinculadas al financiamiento político, a la corrupción política y a otros flagelos relacionados a esta.

De esta manera, el estudio no. 44 del PELA-USAL, de abril-agosto 2003, en su pregunta no. 20 plantea la siguiente cuestión: *“el tema de la disciplina de voto de los Diputados ha suscitado tradicionalmente opiniones muy diversas. ¿con cuál de las siguientes opiniones se muestra Ud. más*

*de acuerdo?*”. La opción con la que se mostraron más de acuerdo los legisladores encuestados fue que, “se debería permitir que cada Diputado votara siguiendo su propio criterio” (37 %). En segundo lugar, estuvo que, “unos temas deberían estar sujetos a la disciplina de voto y otros no” (34.9 %) y, en tercer lugar, que “se debería exigir siempre la disciplina de voto en el Grupo Parlamentario” (20.4 %).

A priori, la opción mayoritaria: “se debería permitir que cada Diputado votara siguiendo su propio criterio”, aparenta ser lo más idóneo, dado que, el hecho de que cada diputado pueda votar a su voluntad o bajo su propio criterio, le permite en cierta forma tener independencia a la hora de apoyar o no una determinada iniciativa; empero, al mismo tiempo le permite también introducir proyectos de ley o apoyar algunos en favor de aquellos que le beneficiaron económicamente a él o a su partido mediante la financiación de campaña, sobre todo, como forma de retribución por la inversión (Jorge, 2016). Ahora bien, a diferencia del estudio anterior, en el estudio no. 64 pregunta 20, de octubre 2006, la opción con la que se mostraron más de acuerdo los encuestados fue que “unos temas deberían estar sujetos a la disciplina de voto y otros no” (42 %). En segundo lugar, estuvo que, “se debería exigir siempre la disciplina de voto en el Grupo Parlamentario” 33.2 % y, en tercer lugar, “se debería permitir que cada Diputado votara siguiendo su propio criterio”, un 24.8 %.

En el estudio no. 82 pregunta DIS1, de febrero-abril 2011, se volvió a los resultados de 2003, ya que, la opción con la que se mostraron más de acuerdo los encuestados fue que “se debería permitir que cada Diputado votara siguiendo su propio criterio”, un 44.3 %. En segundo lugar, estuvo que, “unos temas deberían estar sujetos a la disciplina de voto y otros no” (32.4 %) y, en tercer lugar, que “se debería exigir siempre la disciplina de voto en el Grupo Parlamentario” (23.3 %). Este último cuestionamiento coincide con la pregunta AGL1, igualmente contenida en el estudio no. 82 de febrero-abril 2011, que plantea: *“pensando en el funcionamiento de la Cámara, ¿quién diría Ud. que define, en la práctica, la agenda legislativa?”*, el mayor porcentaje estimó que “los representantes” o sea los congresistas (37.6 %); le siguió “el partido mayoritario” (31.9 %) y ya en un lejano tercer lugar, el presidente de la cámara (8.5 %).

Sin embargo, esto contrasta con la respuesta a la siguiente interrogante: *“... en qué medida: mucho, algo, poco o nada, esta Ud. de acuerdo con la siguiente afirmación: “un partido político debería expulsar a un parlamentario que vota en contra de las determinaciones políticas de su partido”*”. Los resultados o respuestas a este cuestionamiento ciertamente contrastan con los dos anteriores, pues, mientras en aquellas la mayoría se mostró de acuerdo en que cada diputado vote bajo su propio criterio (exceptuando en el año 2006) y, decidan la agenda legislativa, la mayoría

también estuvo muy de acuerdo, bastante o algo de acuerdo, con que un partido expulse a un diputado que vote en contra de las determinaciones políticas de su organización; esto según los estudios del PELA-USAL contentivos del planteamiento anotado.

Específicamente, en el estudio no. 29 pregunta 26, de julio-septiembre 2000, el 62.1 % indicó que estaba “muy de acuerdo y bastante de acuerdo” con que “un partido político debería expulsar a un parlamentario que vota en contra de las determinaciones políticas de su partido”. En el estudio no. 82 pregunta DIS2, de febrero-abril 2011, el 46.1 % estuvo “muy de acuerdo y algo de acuerdo” con que “un partido político debería expulsar a un parlamentario que vota en contra de las determinaciones políticas de su partido”.

Esto adquiere otra dimensión frente los dos cuestionamientos siguientes, los cuales, bajo ciertas circunstancias pudieran ser parte de un esquema de financiamiento irregular; estos son: 1) *¿qué grado de importancia, mucha, alguna, poca o ninguna, concede Ud., durante el desarrollo de su labor parlamentaria, a conseguir recursos para su departamento/ distrito?* y 2) *hasta qué punto: mucho, bastante, poco o nada, tiene Ud. en cuenta la opinión de cada uno de los siguientes grupos, personas o instituciones cuando toma decisiones políticas?*

Ante la primera pregunta (no. 28), el estudio no. 29, de julio-septiembre del 2000, la mayoría de los diputados respondieron que le dan “mucha y bastante importancia” (59.1 %) a “recaudar fondos para su demarcación o comunidad”; sin embargo, esto llama la atención, pues, rara vez se ha visto a un legislador en esta labor de recaudación para obras o ayudas en su demarcación, ya que, por lo general esta es utilizada para el financiamiento de sus campañas (Jorge, 2016; Lorenzo, 2014). En el estudio no. 82 pregunta REP1, de febrero-abril 2011, prácticamente todos los diputados le dan “mucha importancia” (91.7 %) a “recaudar fondos para su demarcación o comunidad”, mas, para esta fecha igualmente rara vez se vio a un legislador en esta labor para obras o ayudas en su demarcación, ya que, por lo general esa recaudación, no publicada, se hace para el financiamiento de sus campañas.

Ante la segunda pregunta (no. 59), el estudio no. 29 de julio-septiembre del 2000, destaca el porcentaje otorgado a los “grupos de interés”, cuya opinión fue “mucho o bastante” tomada en cuenta a la hora de las decisiones políticas (74.4 %). En el estudio no. 64 pregunta 56, de octubre 2006, este porcentaje fue 28.3 %, mientras que, en el estudio no. 82 de febrero-abril 2011, esta pregunta (REP6) cambió a: *“de los siguientes grupos, personas o instituciones que le nombro a continuación, ¿a quién tiene más en cuenta cuando toma decisiones políticas?”*; al ser un cuestionamiento distinto, el porcentaje otorgado a los grupos de interés no podría ser comparado con los estudios anteriores.

En el anexo VIII se pueden apreciar estos cuestionamientos anotados previamente sobre la disciplina o dinámica de voto y el potencial accionar de los diputados dominicanos de forma agrupada, desde los estudios de julio-septiembre del 2000 (cuando aplica) hasta los de febrero-abril 2011.

A pesar de esto, la influencia de los grupos de interés en la política es indiscutible. Como señala el exdiputado Domingo Páez, “hay diputados que extorsionan y reciben beneficios cuando hay que aprobar un contrato o una ley que interesa a un sector o marca determinada”. El legislador estableció que algunos diputados actúan y votan en favor de ciertos grupos de interés a cambio de beneficios personales (Jorge, 2016). De ahí que los diputados le den tanta importancia a la recaudación de fondos y, además, basen la toma de sus decisiones en un alto porcentaje según los grupos de interés, lo cual en cierta forma configura un escenario favorable para el financiamiento irregular y la entrada de dinero espurio a la política, como bien señaló previamente Castaños Guzmán (2017), creando así la posibilidad, además, de una captura del Estado.

Conforme con Pimentel Florenzán (2015), la captura del Estado se da cuando los actores privados (generalmente las empresas y corporaciones), intervienen o influyen en los procesos de formulación de las leyes a cargo de senadores y diputados, y en la negociación y firma de contratos, concesiones y políticas públicas en manos de ministros y otros funcionarios, con el objetivo de conseguir beneficios económicos para su provecho personal y/o grupal y, sobre todo, de garantizar la impunidad de sus ilícitos; por ello es considerada como un tipo de corrupción público-privada<sup>50</sup>. El autor sostiene que, para controlar un sistema de partidos políticos dependiente de la corrupción, el fraude y el dolo (especialmente a través de la compra de voluntades de legisladores y gobernantes) y, evitar así la captura del Estado, se necesita, por un lado, impedir que los recursos provenientes de fuentes ilegales financien los partidos políticos y, por otro lado, romper los vínculos entre la delincuencia política y el crimen organizado.

A juicio de Vásquez (2016), “el sistema de partidos dominicano se ha convertido en un mercado en donde los candidatos tienen y ponen su precio, salvo algunas excepciones”. La razón pudiera residir en que, las campañas son cada vez más costosas y, por ende, para ganar los candidatos tienden a llegar comprometidos con sus donantes a las curules. Por

---

<sup>50</sup> [Así, a los fines de evitar este *quid pro quo*], se propuso que sean declaradas y penalizadas como contribuciones económicas no lícitas para las campañas y precampañas electorales las provenientes en todas sus formas de los contratistas gubernamentales que durante el período electoral se encuentren ejecutando obras del Estado, en tanto estas obras, ganadas con o sin concurso, establecen por la propia naturaleza humana una corriente de “gratitud” dinámica, que sería desequilibradora de la justicia de las elecciones (Castaños Guzmán, 2017, párr. 42).

consiguiente, usualmente se suelen conocer denuncias de compra de voluntades en el Congreso como consecuencia del pago de favores o en beneficio a los intereses de determinadas personas o empresas privadas. La compra de votos y/o voluntades en el Congreso dominicano para beneficio de sus financiadores (o como forma de protección a sus intereses), no es una novedad (Jorge, 2016). A este punto, es preciso tener en cuenta que, la introducción de la modalidad del financiamiento público se produjo con la finalidad de eliminar o minimizar la influencia de los donantes privados en las decisiones de los políticos y, así, hacerlos menos dependientes de los grupos corporativos y los intereses privados (Κοβ, 2011), pero, aparentemente ese objetivo en la nación no se ha logrado.

En la actualidad las campañas electorales se han convertido en escenarios idóneos para la cooptación de candidatos a senadores y diputados, fundamentalmente, pues por el alto costo de estos procesos prácticamente siempre necesitan conseguir financiadores; ahí es donde el dinero espurio y la compra de voluntades se convierten en una opción. De esta manera, ciertos donantes ofrecen recursos a cambio de favorecimientos posteriores, mediante el apoyo a determinadas iniciativas en el Congreso o bien ante la toma de ciertas decisiones políticas. Como se apuntó anteriormente, “las ofertas de dinero sucio e ilegal, se convierten en tentaciones atractivas que contaminan la voluntad de nuestros candidatos y futuros funcionarios, quienes, a cambio de estas dispensas obsequiosas e inmorales, comprometen su futura voluntad pública, que eventualmente los convierte en prevaricadores” (Castaños Guzmán, 2017, párr. 16).

En este sentido, conviene anotar que, las denuncias más recientes sobre compra de votos de legisladores y, concretamente de los diputados, a cambio de beneficios económicos, se produjo en el año 2019, cuando hubo incluso testimonios y, de alguna manera, elementos probatorios de esto. Conforme con Díaz (2019), los propulsores del proyecto de ley de reforma constitucional para habilitar al presidente Danilo Medina para una segunda reelección consecutiva en el 2020, estuvieron dispuestos a obtener los votos necesarios para la aprobación del referido proyecto “a cualquier precio”. Según el autor, diputados del partido opositor PRM y del entonces bloque del expresidente Leonel Fernández (actualmente del partido opositor Fuerza del Pueblo), expresaron que sus colegas oficialistas no repararon en tantear y ofertar grandes sumas de dinero en busca de apoyo para la reforma continuista. Las ofertas fueron tan sustanciosas y constantes que los órganos superiores de las fuerzas opositoras se vieron en la necesidad de amenazar a sus miembros con que, vender el voto no sólo implicaría la expulsión del partido, sino, el final de su carrera política y el repudio y estigma entre sus compañeros y miembros de sus comunidades. La dirección del



PRM advirtió incluso a sus miembros en la Cámara de que perderían su reserva de candidatura si facilitaban la aprobación de la reforma, aún con inasistencia. A pesar de esto, las ofertas que, podían llegar hasta los 70 millones de pesos (poco más de 1 millón de dólares americanos), si no hacían sucumbir a algunos, por lo menos representaban una gran tentación; de ahí que se estableció existía la incertidumbre acerca de unos 6 o 7 diputados.

En detalle, en enero de 2019 el diputado por el Frente Amplio (F.A), Fidel Santana, denunció que el Gobierno estaba haciendo propuestas de 35 millones de pesos dominicanos (625 mil dólares americanos) a cada uno de los legisladores que aceptaran cambiar la Constitución para la reelección del presidente Medina y que, estaba dispuesto a que lo sometieran a la justicia si su denuncia era falsa (nunca fue sometido)<sup>51</sup> (Guillén, 2019). Meses más tarde, en julio de 2019, Santana advirtió que el oficialismo estaba ofertando hasta 70 millones de pesos a los diputados opositores para que votaran a favor del proyecto de reforma constitucional una vez fuera presentado, o de lo contrario, se abstuvieran de participar en la sesión; agregó que, en la sesión extraordinaria de ese día (el día de su denuncia), algunos diputados fueron sorprendidos y otros no asistieron porque estaban comprometidos con ese propósito de ayudar a hacer quórum para la aprobación del proyecto (Mercedes, 2019).

Empero, las ofertas de dinero no fueron el único mecanismo utilizado por el oficialismo para intentar conseguir el voto de los opositores. De acuerdo con Díaz (2019), a esto se sumaron las prácticas de intimidación o amenazas por parte de altos funcionarios del gobierno, cuyas principales acciones estuvieron dirigidas a los implicados en el caso Odebrecht; así, a través de fuentes familiares se hizo de conocimiento público que a los hijos del exsenador Andrés Bautista y del exfuncionario Roberto Rodríguez, los diputados Enmanuel Bautista y Jean Luis Rodríguez respectivamente, se les ofertó liberar a sus padres de las acusaciones en el mencionado caso, a cambio de su voto. Ante este tinglado, Olivares (2017) señaló que, aquellos que comprometen o venden sus voluntades a cambio de beneficios personales, aprovechándose a la vez de fondos y bienes que provienen del Estado, las empresas extranjeras y los contratistas del gobierno, son los que cometen la más grave violación al financiamiento de los partidos políticos.

Ahora bien, el uso de recursos del Estado para el financiamiento de campañas ha sido denunciado prácticamente en todos los procesos electorales celebrados en el país. A

---

<sup>51</sup> Añadió que, en la reforma constitucional de 2015 (modificación a la carta sustantiva para la primera reelección de Medina), los legisladores se vendieron por 15 millones de pesos cada uno, una de las razones por las cuales el Congreso Nacional de la nación se encuentra desacreditado ante la sociedad y el mundo (Guillén, 2019).

través de los años, las fuerzas opositoras han acusado a los candidatos oficialistas de aprovecharse tanto de su posición como de los recursos a su disposición. Sin embargo, el pasado reciente puso de manifiesto un hecho sin precedentes en la nación, cuando previo a las primarias del partido oficialista PLD en el 2019, dos de los precandidatos presidenciales y altos funcionarios del partido y del gobierno, renunciaron a sus aspiraciones tras alegar que uno de sus compañeros de organización y competidor directo estaba haciendo uso de los recursos del Estado en detrimento de sus precandidaturas. Concretamente, el presidente del Senado y secretario general del PLD, Reinaldo Pared Pérez, y el exministro de Interior y Policía, Carlos Amarante Baret, denunciaron por separado el uso y beneficio de recursos del Estado por parte de su compañero, el exministro de Obras Públicas, Gonzalo Castillo. Amarante Baret, expresó que en el PLD se ha creado en los últimos tiempos una gran desigualdad interna, básicamente en los aspectos organizativos y financieros. Pared Pérez declaró que en la campaña electoral de Castillo se observaba una clara intervención de una gran parte del Gobierno y sus recursos, lo cual provocaba un desequilibrio en el referido proceso interno (Figuerola, 2019).

Ahora bien, a esto se suman otros flagelos como el nepotismo y la reelección continua y actividad laboral complementaria de los congresistas, los cuales, aparentan tener cierta vinculación igualmente con la corrupción política y el financiamiento irregular.

#### 4.3.6.1 Nepotismo

El nepotismo, visto como la desmedida preferencia que algunos funcionarios dan a sus parientes para la entrega de dádivas, beneficios inmerecidos o empleos públicos, se erigió como una forma de corrupción desde el ámbito religioso (cuando los papas otorgaban favores y procuraban cargos y altas posiciones a sus allegados) y se extendió a la esfera de los gobiernos civiles y militares (Ossorio, 2006). A juicio de Guzmán (2018b), en América Latina una de las características más vergonzosa de algunos países de la región es el nepotismo, ya que, este representa una muestra fehaciente de la indolencia, irresponsabilidad y corrupción existente en los gobiernos de éstos; entre los cuales, destacan Argentina con los Kirchner, Chile con los Piñera, Venezuela en el actual gobierno de Maduro y, los casos de las familias presidenciales en México, Nicaragua y Uruguay, en donde éstas son las que dominan y deciden el rumbo de la política nacional, obteniendo las posiciones gubernamentales más relevantes y manejando las mayores cantidades de recursos públicos.

No obstante, el referido autor señala que, las prácticas de nepotismo superan América Latina, dado que, esto ha sido denunciado igualmente en países como Corea del

Sur, durante el gobierno de la ex presidente Park Geun-hye, Azerbaiyán con la familia Aliyev y la India con los Nehru-Gandhi. Ríos-Figueroa (2019) agrega que, en Estados Unidos una encuesta realizada por el gobierno encontró que en catorce secretarías de Estado el porcentaje de funcionarios que reportan nepotismo en la contratación de personal va de un 3.4 % en el Departamento de Comercio a 15.9 % en el Departamento de Seguridad Social. En España, el autor anota que, varios reportes de periodismo de investigación han revelado prácticas de nepotismo en la nación, resaltando el caso del Tribunal de Cuentas en donde aproximadamente el 14 % de la plantilla de servidores públicos (casi un centenar de un total de setecientos empleados) tienen vínculos familiares dentro de la institución.

En República Dominicana, el nepotismo no es una excepción, ya que, son muchas las denuncias en los diferentes gobiernos y las acusaciones de familias completas en el tren gubernamental y en posiciones relevantes. Así, el nepotismo se ha convertido en otro elemento que interviene en este entramado del financiamiento irregular y accionar controvertido de los parlamentarios del país. En tal sentido, los estudios del PELA-USAL plantean las siguientes interrogantes: 1) *“... me gustaría que me indicara si Ud. considera que la siguiente actuación es corrupta y debe ser castigada; es corrupta pero justificada; o no corrupta. “Una persona desempleada es cuñado de un político importante, y éste usa su palanca para conseguirle un empleo público”. ¿Cree Ud. que lo que hizo el político...?”* y 2) *¿Algún familiar suyo se ha dedicado a la política, aunque actualmente no lo haga? y ¿Quién o quienes?*

Ante la primera pregunta, el estudio no. 82 pregunta CO1, de febrero-abril 2011, indica que la mayoría de los diputados encuestados (el 53.7 %), expresó que la acción cuestionada “no era corrupta”; en tanto que, un 29.2 % la consideró “corrupta pero justificada”. Esta cuestión llama la atención, pues, el hecho de que para la mayoría de los legisladores encuestados esta indiscutible acción de nepotismo no es corrupta, podría implicar una forma de pagar favores, servir a los intereses de un contribuyente o retribuirle alguna aportación.

En el caso de la segunda pregunta, el estudio no. 30 preguntas 63 y 63a respectivamente, de mayo-septiembre de 1995, la respuesta fue “sí”, por parte de un 66.5 % de los encuestados; en cuanto a ¿quién o quienes? (pregunta 63a), en su gran mayoría “hermano/a” /a (88.7 %), “tío” (39.1 %) y “padre” (36.7 %). En el estudio no. 29 pregunta 63, de julio-septiembre del 2000, la respuesta fue “sí”, por parte de un 34.3 % de los encuestados; sobre ¿quién o quienes?, en su gran mayoría “hermano/a” (37.6 %), “padre” (32.8 %) y “tío” (20.7 %).

En el estudio no. 44 pregunta 55, de abril-agosto 2003, la respuesta fue “sí”, por parte de un 48.7 % de los encuestados; en cuanto a ¿quién o quienes? (pregunta 55a), en su gran mayoría “padre” (67.9 %), “hermano/a” (42.7 %) y “tío” (32 %). En el estudio no. 64 pregunta 61, de octubre 2006, la respuesta fue “sí”, por parte de un 56.8 % de los encuestados; sobre a ¿quién o quienes? (pregunta 61a), en su gran mayoría “hermano/a” (5.6 %), “padre” (34.2 %) y “tío” (19.3 %). En el estudio no. 82 pregunta SOCP2, de febrero-abril 2011, la respuesta fue “sí”, por parte de un 57 % de los encuestados; en cuanto a ¿quién o quienes? (pregunta SOCP2a), en su gran mayoría “hermano/a” (75.3 %), “padre” (36.2 %) y “tío” (26.3 %).

En la tabla No. 8, se colocan los datos del PELA-USAL descritos a lo largo de este capítulo, pero, ampliados (con las demás respuestas) y de forma agrupada:

**Tabla No. 8**

**Aspectos sobre la disciplina y accionar de los diputados dominicanos según datos del PELA-USAL**

FECHA	ESTUDIO	PREGUNTA	RESPUESTAS
Febrero-abril 2011	No. 82	<i>Cód. CO1: (...) Ud. considera que la siguiente actuación es corrupta y debe ser castigada; es corrupta pero justificada; o no corrupta. “Una persona desempleada es cuñado de un político importante, y éste usa su palanca para conseguirle un empleo público”. ¿Cree Ud. que lo que hizo el político...?</i>	53.7%: no es corrupto 29.2%: corrupto pero justificada 14.4%: corrupto y debe ser castigado 1.1%: N.S. 1.5%: N.C.
Mayo-septiembre 1995	No. 30	<i>No. 63: ¿Algún familiar suyo se ha dedicado a la política, aunque actualmente no lo haga?</i>	66.5%: Si 33.5%: No
		<i>No. 63a: ¿Quién o quienes?</i>	88.7%: Hermano/a 39.1%: Tío/a 37.2%: Primo 36.7%: Padre 7.4%: Hijo/a

			6.8%: Abuelo/a 6.8%: Otros (bisabuelo, tatarabuelo, esposa...)
<b>Julio-septiembre 2000</b>	No. 29	<i>No. 63: ¿Algún familiar suyo se ha dedicado a la política, aunque actualmente no lo haga?</i>	34.3%: Si 64.8%: No 1%: No recuerda
		<i>No. 63a: ¿Quién o quienes?</i>	37.6%: Hermano/a 32.8%: Padre 20.7%: Tío/a 14.8%: Abuelo/a 12%: Primo 2.9%: Hijo/a 6.8%: Otros (suegro/esposo/a)
<b>Abril-agosto 2003</b>	No. 44	<i>No. 55: ¿Algún familiar suyo se ha dedicado a la política, aunque actualmente no lo haga?</i>	48.7%: Si 51.3%: No
		<i>No. 55a: ¿Quién o quienes?</i>	67.9%: Padre 42.7%: Hermano/a 32%: Tío/a 28.4%: Primo/a 18.2%: Madre 3.5%: Otros (cónyuge, cuñado, tío, abuelo/a)
<b>Octubre 2006</b>	No. 64	<i>No. 61: ¿Algún familiar suyo se ha dedicado a la política, aunque actualmente no lo haga?</i>	56.8%: Si 43.2%: No
		<i>No. 61a: ¿Quién o quienes?</i>	50.6%: Hermano/a 34.2%: Padre 19.3%: Tío/a 18.5%: Primo/a

			15.1%: Madre 6.3%: Abuelo/a 2.3%: Esposo/a 5.7%: Otros (cuñado, tío, abuelo, etc.)
<b>Febrero-abril 2011</b>	No. 82	<i>Cód. SOCP2: ¿Algún familiar suyo se ha dedicado a la política, aunque actualmente no lo haga?</i>	57%: Si 43%: No
		<i>Cód. SOCP2a: ¿Quién o quienes?</i>	75.3%: Hermano/a 36.2%: Padre 26.3%: Tío/a 15.6%: Primo/a 8.7%: Madre 6.7%: Cónyuge 1%: Abuelo/a

**Fuente.** Elaboración propia en base a datos del PELA-USAL.

Como se puede apreciar, en la totalidad de los estudios los diputados reconocieron que poseen o han poseído algún familiar en la política y, por lo general, se trató de parientes muy cercanos como padre, hermano o tío. Esto bien pudiera no implicar nada o bien podría significar una estela de favorecimientos y ayudas a familiares de políticos en detrimento de otros ciudadanos; en República Dominicana pareciera ser lo segundo. De esta manera, en materia de financiamiento político, el nepotismo se convierte en un estandarte para las campañas, dados que, legisladores, funcionarios y demás miembros de la clase política tienden a ayudar económicamente y mediante diversos recursos a su disposición, a familiares, amigos y allegados que intentan incursionar en la política o al menos tener algún vínculo con esta. Así, sobre los diversos legisladores y funcionarios de los distintos gobiernos dominicanos pesan considerables denuncias de nepotismo; al punto de que se habla de familias completas en el tren gubernamental y en posiciones importantes (Martínez Guzmán, 2018).

Empero, de acuerdo con De Windt (2019), en República Dominicana no solo se practica ese tipo de nepotismo, sino que también se heredan o traspasan los cargos de forma común; anota que, estas prácticas de nepotismo no son nada nuevo en la nación, siempre han existido y, han estado presente en todos y cada uno de los gobiernos dominicanos.

Aquino Rubio (2019) coincide con esto, pues, indica que en el país luego de la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo, la práctica del nepotismo en el Gobierno y en las demás instituciones públicas ha sido una constante, pero en la medida que pasa el tiempo, es más lesiva a los intereses de una nación cada vez más endeudada. El autor expresa que, el nepotismo ha permeado el Congreso, las oficinas públicas, la justicia, los altos mandos militares y policiales, observándose la presencia de hermanos, hijos, padres, primos, esposos, y demás relacionados, sin importar su capacidad o experiencia y, convirtiéndose en intocables para las autoridades coercitivas y la justicia.

Según Castillo (2014), los beneficios otorgados por los funcionarios a familiares y relacionados se producen a través de distintas vías y formas, las cuales no necesariamente implican llevarlos a trabajar al mismo sitio, ya que, los privilegios alcanzan todo el grupo familiar de los que están gobernando. En este contexto, el financiamiento a familiares en campaña es también una realidad en la nación; de ahí que, muchas veces, los candidatos a diputados, comúnmente hijos o hermanos de funcionarios y legisladores, tienden a ser financiados y favorecidos por sus familiares, logrando así tener más posibilidades de triunfo y, en la mayoría de los casos, prácticamente asegurarse un puesto en el Congreso o en el gobierno. La citada autora señala que, si bien es cierto la ley de Carrera Administrativa núm. 41-08 estipula que ninguna persona con lazos familiares hasta de segundo grado de consanguinidad puede trabajar en el mismo sitio, no menos cierto es que esto es vulnerado sistemáticamente; especialmente por aquellos que buscan mantenerse en sus cargos o al menos poseer algún familiar ocupándolo.

En el caso de la Constitución, De Windt (2019) sostiene que, si bien el nepotismo no está tipificado como delito penal, si se contemplan sanciones para todas aquellas personas que otorguen beneficios o proporcionen ventajas a sus asociados, amigos y familiares. La autora apunta que, a pesar de esa limitación constitucional, en la actualidad “hay un festín de nombramientos de amigos, familiares, novias, queridas, esposas, padres y todo tipo de relación en las instituciones del Estado... Es una situación lamentable y el gobierno es consciente e irresponsable. No les importan...”.

Para Ríos-Figueroa (2019), el antídoto al nepotismo radica en la transparencia tanto en las reglas meritocráticas de ingreso y promoción, como en la contratación y la toma de decisiones sobre ascensos o sanciones. El autor señala que, es importante publicar los nombres de los aspirantes a un puesto y de los que avanzan a etapas sucesivas en el proceso de selección junto con sus calificaciones cuando sea pertinente, así como también,

transparentar las declaraciones de conflictos de intereses y los casos de vínculos familiares con otros participantes en el proceso.

#### 4.3.6.2 Reelección continua y actividad laboral complementaria

A nivel presidencial, la reelección en América Latina ha estado presente desde la formación de las nuevas Repúblicas en el siglo XIX, mas, los efectos controvertidos de esta y la transición a la democracia han generado el establecimiento de límites a las aspiraciones de continuidad de los presidentes optando por periodos alternos de gobierno o prohibiendo del todo la posibilidad de retornar o mantenerse al frente del Poder Ejecutivo (Treminio Sánchez, 2013).

A nivel parlamentario o congresual, la reelección también ha estado en discusión a través de los años. En todo el mundo, la mayoría de países que permiten la reelección presidencial también permiten la reelección parlamentaria; generalmente en el entendido de que, esta última puede constituirse en un mecanismo que fomente y fortalezca las relaciones de confianza entre congresistas y electores, al permitirles a estos últimos un mayor conocimiento y cercanía con los integrantes de los órganos del Congreso. En otras palabras, la reelección parlamentaria permitiría mantener un vínculo más estrecho con los votantes, de quienes dependerá, durante las elecciones, una eventual ratificación o remoción de sus cargos electorales, creando así incentivos para una labor responsable a los fines de poseer una buena reputación política. Igualmente, se estima que esto contribuiría a la profesionalización de los congresistas y a un aumento de la gobernabilidad y estabilidad legislativa, fortaleciendo así la institución. Sin embargo, al mismo tiempo, la reelección parlamentaria permite a los congresistas perpetuarse en la política, pasando de una cámara a otra, o bien, cambiando al gobierno local o a otro cargo de elección popular; impidiendo con ello que nuevas generaciones ingresen a este poder del Estado. Consecuentemente, entre las medidas adoptadas a este respecto en algunas naciones y, en proceso de revisión en otras, se contempla la limitación de períodos como miembro del parlamento y la prohibición de postularse nuevamente a otros cargos de elección popular una vez concluido su mandato (Soto Flores, 2014).

A pesar de esto, en América Latina la mayoría de los países permiten la reelección continua de los parlamentarios y, solo México y Costa Rica limitan la cantidad de períodos que puede reelegirse un diputado o senador (Velásquez, 2020). Conforme con Rosendo Fraga, (citado por Galak, 2006), la reelección en los países con instituciones débiles, como son la mayoría en América latina, tiende a acentuar el peso de los liderazgos personales, en



detrimento de ellas. Uno de los casos paradigmáticos de la región en este sentido, es Argentina, en donde el propio presidente Kirchner llegó a aupar a varios gobernadores, como Eduardo Fellner (Jujuy), Carlos Rovira (Misiones) y José Alperovich (Tucumán), a seguir en sus cargos, aun cuando para ello debían reformar sus constituciones provinciales. Asimismo, otros tres gobernadores que permanecen en sus cargos desde 1995 (Juan Carlos Romero-Salta, Gildo Insfrán-Formosa y Ángel Maza-La Rioja), buscaron modificar la norma para continuar en sus puestos de forma indefinida. En la capital Buenos Aires, Manuel Quindimil (PJ) se encuentra en el cargo desde 1976 y sólo fue separado durante la dictadura); los peronistas Julio Alak y Hugo Curto son intendentes de La Plata y Tres de Febrero, respectivamente, desde 1991, mientras que, los miembros de la UCR, Enrique García, gobierna Vicente López desde 1987 y, Helios Eseverri, es intendente en Olavarría desde 1983 y sólo la abandonó entre 1987 y 1991, cuando fue designado gobernador de Tierra del Fuego.

En República Dominicana, un número importante de diputados se ha mantenido igualmente ocupando sus cargos parlamentarios o municipales durante décadas. Concretamente, al 2016 el 23.2 % de los diputados tenía 10 años en el cargo, el 20 % tenía 14 años y el 6.8 % tenía 18 años en el parlamento; en este escenario, destacan los casos del senador Amable Aristy Castro (La Altagracia) y el diputado Máximo Castro Silverio (Santiago), ambos del PRSC, quienes han permanecido en el Congreso por 34 años, mientras que, los senadores Cristina Lizardo y Reinaldo Pared Pérez, junto a los diputados Gregorio Reyes, Pablo Santana y Yudelka de la Rosa, todos del oficialista PLD, han ocupado el cargo por 22 años (Batista Polo y Andújar, 2016).

A este respecto, el estudio no. 82 del PELA-USAL, de febrero abril 2011, pregunta EXPP1: *“Después de su mandato como diputado, ¿a Ud. le gustaría continuar en política?”*, reflejó que el 87.7 % se mostró a favor de continuar y, la mayoría expresó en este mismo estudio (pregunta EXPP1a), que le gustaría reelegirse como diputado (25.5 %), mientras que otro grupo importante declaró querer continuar, pero como alcalde (15.3 %)<sup>52</sup>. Para las elecciones de 2016, el 60 % de los congresistas fue reelecto, específicamente el 87.5 % de los senadores y el 55.8 % de los diputados y, de los 134 legisladores ratificados en sus respectivas curules, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado de la República, el 76.1 % pertenece al Partido de la Liberación Dominicana (PLD), el 17.9 % al Partido Revolucionario

---

<sup>52</sup> Las demás aspiraciones fueron sobre continuar con o como: presidente de la República (13,6); un cargo ejecutivo en el gobierno nacional (11); un cargo en la otra cámara (8,5); otro cargo (6,6); Un cargo ejecutivo en el gobierno regional o provincial (4,4); diplomático (1,8); N.S. (13,4).

Dominicano (PRD) y el 6 % al Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) (Batista Polo y Andújar, 2016).

Ahora bien, a este punto es necesario precisar que en esta práctica la necesidad de recursos para financiar campañas cuatrienio tras cuatrienio se convierte en un indispensable. Como es evidente, para continuar en la política como legislador o, lo que es lo mismo, reelegirse (lo que hace la mayoría), se necesita, esencialmente: financiamiento; al punto que, los cargos electivos en República Dominicana tienen precio, es decir, hay un monto estimado que se debe invertir si se quiere alcanzar el triunfo o al menos tener altas posibilidades de lograrlo. Así, para ser diputado hay que gastar aproximadamente 25 millones de pesos (unos 445,000 dólares americanos) y, para ser alcalde alrededor de 200 millones de pesos (unos 3.5 millones de dólares americanos) (Jorge, 2016). Por tanto, si el 87.7 % se mostró dispuesto a continuar, en 2016 el 55.8 % de los diputados lo hizo y, el costo para ganar una diputación o alcaldía es tan alto, los políticos inevitablemente están en una posición vulnerable y proclive al financiamiento irregular y a la corrupción política.

Del mismo modo, los elementos que los diputados esbozan como necesarios para ser electos, tienden a ser cuestiones que requieren de una importante inversión económica. Esto es así, pues ante los cuestionamientos: 1) *Si Ud. Tuviere que aconsejar a un colega sobre qué debería hacer un candidato para ser electo, Ud. ¿Le diría que lo más importante es...? ¿Y para ser reelegido diputado?*, y 2) *¿por cuál de estas razones cree Ud. que ha sido principalmente elegido como Diputado?*, los estudios del PELA-USAL reflejaron lo siguiente:

Ante la primera interrogante, el estudio no. 82 de febrero-abril 2011, pregunta CPOL3, los diputados respondieron mayoritariamente: “tener presencia permanente” (32.7 %) y “hacerse una reputación local” (31.8 %) <sup>53</sup>. Estas dos acciones (las de mayor porcentaje en primer lugar) representan dos de las principales partidas presupuestarias en un proyecto político, pues, requieren campaña en el terreno y en los medios de comunicación, lo cual, de hecho, es lo que más aumenta los costes y conlleva a que los candidatos busquen y acepten fondos incluso de dudosa procedencia en su afán por competir con aquellos mucho más acaudalados o con financiadores más poderosos económicamente. De acuerdo con el ex diputado Domingo Paez, esto se ha convertido en un “mercado impúdico de compra y venta”, en el cual, se necesita comprar voluntades y sobre todo invertir enormes sumas de dinero para lograr los objetivos electorales deseados (Jorge, 2016).

---

<sup>53</sup> Las demás recomendaciones fueron: tener un programa (11.6%); regalar cosas (1.6%); salir en la TV (3.5%); atender los electores de su distrito (17%); tener el apoyo de los líderes del partido (0,6%); cumplir promesas (sic) electorales (0.0%); N.S. (1.2%)

Respecto a la segunda interrogante, en el mencionado estudio no. 82 de febrero-abril 2011, pregunta REP4, los diputados indicaron que las dos principales razones eran: 1) “por simpatía personal (26 %); y 2) “por la campaña electoral llevada a cabo” (22.8 %) <sup>54</sup>. Ahora bien, ambas cuestiones, al igual que en la primera pregunta, solo se logran con importantes sumas de dinero, es decir, con financiamiento. La simpatía personal, por un lado, es lograda en la mayoría de los casos con obras hechas por los candidatos en sus demarcaciones y, su consecuente difusión a través de los medios de comunicación <sup>55</sup>; para estas dos actividades indiscutiblemente se requieren significativos recursos económicos <sup>56</sup>. (Lorenzo, 2014). Por otro lado, la campaña electoral, acusada como la principal actividad de expendio para los partidos políticos y candidatos, al punto de que en varios países (incluida República Dominicana) se ha solicitado acortar la duración de la misma, fue otro de los elementos incluidos en las respuestas de los diputados (Castaños Guzmán, 2017).

Ciertamente, el propio presidente de la Junta Central Electoral (JCE) dominicana ha reconocido la importancia de «campañas más cortas en el tiempo», a causa de las grandes sumas de dinero que se invierten en campaña. En este escenario surge la interrogante de, cómo los diputados dominicanos pueden conseguir sumas de dinero que les permiten costear campañas electorales altamente costosas (Castaños Guzmán, 2017). Un tema a considerar en este sentido son las actividades laborales complementarias de los diputados. El estudio no. 82 de febrero-abril 2011, en su pregunta SOCD9: *¿en la actualidad, se dedica únicamente a su actividad como Diputado, o la compatibiliza con otras actividades remuneradas?*, reflejó que el 54.9 %, compatibiliza su trabajo parlamentario con otras actividades. El referido estudio, en su pregunta ING1: *¿cómo considera Ud. su remuneración como Diputado: más que suficiente, suficiente, insuficiente o muy insuficiente?*, el 38.7 % la consideró como insuficiente o muy insuficiente.

Estas dos preguntas permiten indicar que, primero, más de la mitad de los diputados dominicanos compatibilizan su labor congresual con otras actividades, lo que generalmente

---

<sup>54</sup> Las otras razones fueron: por la imagen del líder de su partido (8.4%), por el programa de su partido (6.7%), por la tradición familiar del votante (1.1%), por la ideología política de su partido (2.2%), por su experiencia anterior en otros cargos políticos y/o públicos (13.5%), por su gestión anterior como diputado (19.2%).

<sup>55</sup> La equidad en el uso de los medios de comunicación y el uso desproporcionado e injusto de estos es una realidad en las campañas electorales. Esto se da, ya sea porque esos candidatos puedan pagar la tarifa o porque los contribuyentes le concedan tarifas privilegiadas o gratuitas (Castaños Guzmán, párr. 38-39).

<sup>56</sup> Es pertinente anotar que, estas dos actividades se repiten como las principales respuestas casi en todos los estudios del PELA realizados en el país desde el año 2000 hasta el antes citado de 2011. Así, en el estudio no. 29 de julio-septiembre del 2000 (pregunta 57), las dos principales razones también fueron: 1) “por simpatía personal” (24.2 %); y 2) “por la campaña electoral llevada a cabo” (24.2 %). En el estudio no. 64 de octubre 2006 (pregunta 54), igualmente las dos principales razones fueron: 1) “por simpatía personal (60.5 %); y 2) “por la campaña electoral llevada a cabo” (20.5 %). La única excepción en este sentido en todos los estudios PELA realizados en la nación, es el estudio No. 30, de Mayo-Septiembre 1995 (pregunta 57a); en este, si bien se mantuvo la “simpatía personal” como una de las principales respuestas, la “campaña electoral” fue desplazada por “el programa de su partido”.

los inmiscuye en el mundo de las empresas y, así, les permite estar rodeados de intereses que defender o al menos intereses que no pueden perjudicar. Segundo, el hecho de que un porcentaje tan alto considere su significativa remuneración insuficiente<sup>57</sup>, implica que estos podrían buscar compensar a través de otras vías. De acuerdo con el exdiputado Rafael Taveras, los mayores beneficios de un legislador están en las otras atribuciones que consiguen quienes maniobran y usan un partido para agenciarse la perpetuidad en el poder, aunque no figuren en una nómina. Agrega que, los candidatos actúan en función de las leyes del comercio, o sea, a donde les convenga, razón por la cual el país está enfrentado a una bancarrota ética de la política (Jorge, 2016).

Finalmente, como bien ha sostenido Castaños Guzmán (2017), en la actualidad “el financiamiento de las campañas posee un rol preponderante en la competencia política y, los partidos políticos son estructuras de competencia electoral en la cual, las campañas se convierten en la expresión directa de las tantas aspiraciones de sus miembros”. Es por ello que, según Ezequiel Abiú López (citado por Goi, 2017), “los funcionarios locales vieron en Odebrecht una mina de oro con la cual financiar sus campañas electorales, y Odebrecht halló en el país un mercado muy fácil en el cual operar”; escenificando así el escándalo de financiamiento político irregular más importante de las últimas décadas en la nación. Consecuentemente, Castaños Guzmán (2017) sostiene que, se hace necesario que el financiamiento de las campañas electorales se oriente más positivamente a la estimulación de la participación electoral de los ciudadanos y, que las normas deben llevar a los políticos a resistir las tentaciones en la vida pública de ser recompensados con una dádiva espuria y ponzoñosa; haciéndose indispensable un aumento de los niveles de transparencia y rendición de cuentas.

#### **4.4 Transparencia y rendición de cuentas**

Según Transparencia Internacional (TI), ante una mejor rendición de cuentas y mayores niveles de transparencia en las donaciones y contribuciones para las campañas electorales, menores niveles de corrupción. A continuación, como se puede notar en la imagen No. 2, la mayoría de países con bajos niveles de transparencia se encuentran por debajo de la media del IPC 2019; en esta: cada punto representa la puntuación de un país en

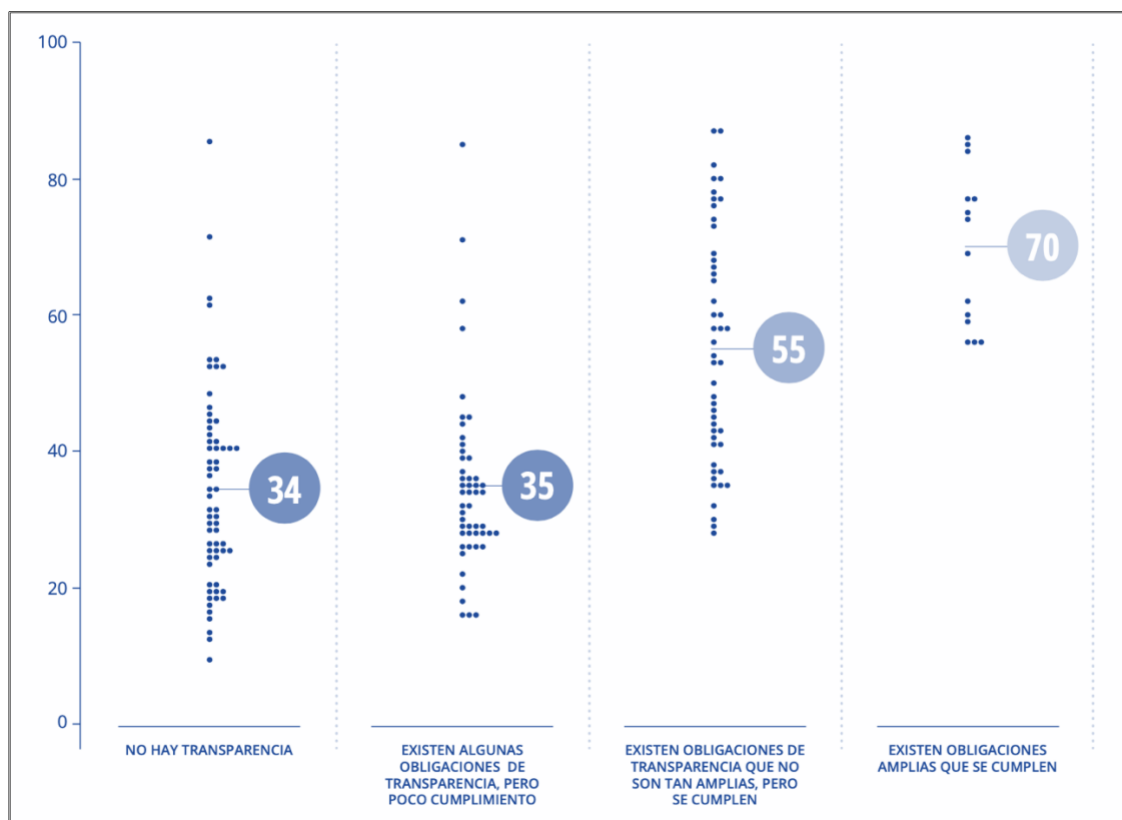
---

<sup>57</sup> Los diputados dominicanos devengan por salario mensual RD\$175,000; a esto se le suman RD\$35,000 por gastos de representación, otros RD\$45,000 de dieta, unos RD\$87,000 por un plan de ayuda y RD\$50,000 de fondo social. Una sumatoria simple arroja RD\$392,000 cada 30 días (esto sin contar los incentivos por asistir a reuniones, alicientes por pertenecer a comisiones y dieta por sesiones) (Jorge, 2016). Esto es, aproximadamente 40 veces el salario mínimo.

el referido índice, en tanto que, los círculos simbolizan la puntuación media del IPC en comparación con el nivel de cumplimiento de las regulaciones.

## Imagen No. 2

### Índice de percepción de la corrupción, normas de transparencia y cumplimiento de la norma



**Fuente.** Transparency International (TI) (2020, p. 10)

Visto esto y, acorde con los postulados de Ferreira Rubio (2004a), el reto principal del financiamiento de partidos y campañas debe ser transparentar la relación entre el dinero y la política y ofrecer al ciudadano la posibilidad de ejercer un voto informado. Para lograr esto, la autora estima que, las rendiciones de cuentas efectivas y el funcionamiento de instituciones u órganos de control independientes son esenciales. En el caso de las rendiciones de cuentas, señala como elementos fundamentales para un ejercicio efectivo de estas: 1) la relevancia de la información, 2) los sujetos responsables de la rendición, 3) la oportunidad de su presentación, 4) la uniformidad de los datos aportados y la facilidad de acceso a la información, y 5) la capacidad de los órganos de control.

En América Latina, el 89 % de las naciones incorpora la rendición de cuentas en sus regulaciones. No obstante, en esta región los antes mencionados elementos fundamentales de las mismas generalmente se circunscriben solo a dos aspectos: publicidad y eficacia. Así, la configuración de estos procesos de control gira en torno a dos preguntas: 1) ¿quién debe

divulgar? y 2) ¿qué debe ser divulgado? En cuanto a quién debe divulgar, la mayoría de los países asigna esta responsabilidad a los partidos políticos (ya sea de manera particular o junto a los candidatos, mas muy pocas veces a los candidatos individualmente)<sup>58</sup> o a los organismos electorales regulatorios<sup>59</sup>. Respecto a qué debe ser divulgado, concretamente se estima que el manejo de sus finanzas, es decir, sus ingresos y egresos, incluidos los aportes recibidos en especie, y la identidad de los donantes<sup>60</sup> (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que ningún marco regulador garantiza el cumplimiento total de las normas a este respecto; empero, esto no es óbice para que algunas cuestiones elementales sean contempladas en toda regulación en este sentido. Como bien sostienen Rodríguez Teruel et al. (2013), reglas destinadas a generar más transparencia, más control y una mejor rendición de cuentas no tienen por qué ir ligadas a más regulación, pero sí a una mejor eficacia de la regulación existente; esto, según los referidos autores, mediante sanciones efectivas y ejemplares a los partidos y/o candidatos que vulneren las leyes en la materia, o a través de la obligación de hacer públicas las cuentas y el origen de los gastos en un tiempo mucho menor al estipulado en los últimos años.

Ciertamente, cuestiones como la presentación de informes financieros y su correspondiente publicidad y divulgación, así como la aplicación de sanciones trascendentes, conjuntamente con la utilización de mecanismos especialmente destinados a vigilar el constante riesgo de la infiltración de dinero proveniente del crimen organizado transnacional en las campañas y el uso indebido de los recursos del Estado para financiar actividades políticas, siempre deben contemplarse en las normativas a este respecto (Gutiérrez y Zovatto, 2011). Empero, de acuerdo con Falguera et ál. (2015), a pesar de que en el 84 % de los países latinoamericanos sus regulaciones obligan a los partidos políticos a publicar sus ingresos anualmente, la información sobre el origen y uso de los fondos es escasa, ya que, por lo general en estas naciones se incumple la obligación de divulgación debido al acceso limitado a la información pública, constituyendo así un problema grave de falta de transparencia.

En República Dominicana, según el informante 1:

(...) hay grandes debilidades tanto en materia de publicidad como de divulgación de las finanzas partidarias y la mayor muestra de esto son los informes presentados por los partidos, los cuales

---

<sup>58</sup> En América Latina, 11 países de 18 establecen que los candidatos no están obligados a divulgar nada.

<sup>59</sup> Chile, Guatemala y Honduras (3 países de 18 en AL) son los únicos que facultan esto a los organismos electorales.

<sup>60</sup> Brasil y Chile, son los únicos en exigir la identificación de los donantes, aunque en el caso de Chile únicamente los donantes que optaron por no ampararse en el anonimato lo hacen.

rara vez se corresponden si quiera con el formato requerido y, ya ni hablar de su contenido; pues suelen poner lo que les place.

El informante 8 coincide con esto, al apuntar que, si bien es cierto en materia de publicidad y divulgación se ha avanzado en el país, pues ya cuenta con una normativa que faculta a la Junta Central Electoral (JCE) para perseguir o intimar a aquellos que no presenten sus informes financieros, no menos cierto es que, la calidad, exposición, publicidad y fácil acceso a esta información sigue siendo un gran reto en términos de transparencia. El confidente sostiene que, un simple ejercicio de búsqueda sobre la relación de ingresos y egresos de los candidatos de las elecciones de 2020, en la página web de la JCE (que es donde se deben colgar los informes en cuestión), arrojaría tres cosas: 1) una cantidad limitada de informes, es decir, solo la de algunos candidatos; 2) una gran dificultad para encontrar esos informes en la referida página web y, 3) información difusa y datos heterogéneos que dificultan seguir el rastro del dinero utilizado en la campaña por los partidos y candidatos.

El informante 13 confirma esto, pues señala que:

(...) la publicidad y divulgación de este tipo de información es muy limitada, toda vez que estos datos suelen colgarse en la página *web* de la Junta Central Electoral, pero su ubicación una vez allí dentro requiere de un *expertise* que pocos tenemos; a esto se suma el hecho de que, una vez encontrada la información (cuando se logra), su redacción y estructuración es caótica, lo cual hace prácticamente imposible conocer información veraz en este sentido.

A raíz de todo esto, el informante 20 estima que en el país es necesario:

(...) trabajar mucho el tema de la divulgación y transparencia de las finanzas partidarias, se debe configurar como una cruzada ciudadana la exigencia de que se establezcan de forma precisa y no mediante informes mostrencos, toda la información concerniente a las contribuciones, donaciones y gastos de los partidos y candidatos; así como también, los favorecimientos a determinados empresarios o grupos empresariales que suelen ser beneficiados posteriormente como forma de pago por sus donaciones o mejor dicho, por sus inversiones.

En fin, a nivel regional a pesar de que ha habido un aumento en la cantidad de países latinoamericanos que contemplan la rendición de cuentas en sus regulaciones, pasando de siete en 2004 a 11 en 2010<sup>61</sup>, las diferentes naciones de la región siguen presentando carencias importantes entorno a las características esenciales o elementos fundamentales del proceso de rendición de cuentas, más que nada en lo concerniente a la falta de establecimiento de

---

<sup>61</sup> Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay.

responsabilidades de todos los involucrados en el financiamiento político (Griner y Zovatto, 2004).

#### 4.4.1 Presentación de informes financieros

En el marco de la presentación de los informes financieros<sup>62</sup>, considerada como la piedra angular de todo sistema regulador del financiamiento político, se entiende es fundamental requerir que todos los involucrados en la actividad política y sobre todo en los procesos electorales, informen sobre el modo en que se recauda y se gasta el dinero (Falguera et al., 2015). Empero, en el 47 % de los países a nivel mundial no se exige la presentación de informes financieros ni a partidos ni a candidatos (Ohman, 2013). Concretamente, algunas naciones no contemplan ninguna regla que obligue a los partidos a divulgar públicamente su información financiera, como, por ejemplo, Bolivia, Honduras, Bélgica, Grecia y Hungría<sup>63</sup> (Casal Bértoa et al., 2013b).

La presentación de informes posee dos propósitos: 1) informar a los ciudadanos sobre el comportamiento económico de los políticos para que puedan ejercer su derecho al voto conscientes de esta cuestión; y 2) facilitar la labor de las instituciones y funcionarios encargados de la supervisión y control del cumplimiento de las normas sobre los límites y las prohibiciones a las donaciones y al gasto (Falguera et al., 2015). No obstante, es pertinente anotar que tanto la periodicidad como el acceso ciudadano a estos informes es desigual y varía entre países.

Del mismo modo, los organismos de control y las características de difusión de los informes financieros igualmente varían según la nación. En Argentina, la ley establece que simultáneamente a la entrega de los informes al órgano de control, los sujetos obligados a presentarlos deben ponerlos en internet e informar por los medios de comunicación en qué dirección están accesibles. Empero, se reporta una alta dificultad en ese acceso tanto en Argentina como en El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Panamá, República Dominicana y Venezuela; en Bolivia, Colombia y Ecuador, existe una dificultad media, mientras que, en Brasil, Costa Rica y México, se estima que la información es de fácil acceso. En cuanto al momento de difusión, exceptuando los casos de Argentina y Costa Rica,

---

<sup>62</sup> En cerca del 90 % de los países existe al menos algún tipo de requisito en materia de presentación de informes, frecuentemente tanto para los partidos como para los candidatos. Aun así, diversos países con regulaciones del financiamiento bastante detalladas no exigen a sus partidos ni a sus candidatos ningún tipo de información sobre sus finanzas (Ohman, 2013).

<sup>63</sup> En algunos casos, “las transacciones financieras de estos últimos se incluyen en los informes de sus partidos, aunque este enfoque resulta problemático en los países en los que la contabilidad financiera no es precisa o en los que no existe comunicación al interior de los partidos, o bien si el número de candidatos(as) es muy grande” (Ohman, 2013: 43).



que regulan la divulgación de información antes de la realización de las elecciones, el resto de los países contempla la difusión de los informes con posterioridad a las elecciones. En Brasil se estipula que la información está disponible tres meses después de presentada; en Colombia, cuatro semanas después; en México, seis meses y medio después. En otros países los plazos para la divulgación de los informes no están regulados legalmente y dependen de la discrecionalidad de los organismos de control (Ferreira Rubio, 2004).

En República Dominicana, la Ley de Régimen Electoral núm. 15-19 en su artículo 203 estipula que los partidos políticos deberán depositar ante la Junta Central Electoral (JCE) un informe que contenga el presupuesto general de gastos (donaciones, cesiones y préstamos) en que incurrirá la organización política en el proceso electoral, así como, el presupuesto de gastos de cada candidato el cual deberá contener: a) nómina de posibles contribuyentes, b) fuentes de ingresos, c) relación de ingresos proyectados y 4) estimado de gastos en la ejecución presupuestaria. La Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos núm. 33-18, en su artículo 68, establece que las organizaciones políticas deberán presentar ante la JCE, cada año, sin perjuicio de lo que establece la Ley Electoral, una relación pormenorizada de los ingresos y gastos, hasta seis meses después del cierre del ejercicio presupuestario del año correspondiente.

Respecto a la frecuencia de la información sobre financiamiento político difundida a través de los medios de comunicación, en la mayoría de los casos esto se produce a raíz de denuncias y escándalos por financiamiento ilícito y actos irregulares; solo en unos pocos países se observa una divulgación frecuente y programada de esta información. La no divulgación de la información financiera es regulada e investigada en la mayoría de las naciones, mas solo en una parte de estas es sancionada. A esto se suma el hecho de que, las distintas capacidades regulatorias, investigativas y sancionadoras de los organismos públicos, varía en la conformación y el grado de acuerdo al país (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

A pesar de todo esto, el mayor problema reside en que existen países en donde no se contemplan normas que obliguen a algún organismo a examinar los informes financieros o a investigar potenciales transgresiones a ley; constituyendo esto una debilidad crucial en cualquier proceso que busque mejorar la transparencia y el control sobre el papel que el dinero desempeña en la política (Ohman, 2013). De ahí que, la presentación de informes financieros solo podría traducirse en una mayor transparencia si estos incluyen datos clave (como la identidad de los donantes, por ejemplo), que luego podrían someterse tanto al escrutinio público como a algún organismo estatal competente.

#### 4.4.2 Publicidad y divulgación

Mientras en algunas naciones se exigen informes constantes o periódicos, otros los requieren tras la finalización de los procesos electorales, y otros de forma mixta. Respecto a la accesibilidad, exceptuando a Ecuador y Uruguay, en América Latina alrededor de 15 países contemplan alguna norma de divulgación pública de los informes. La transparencia activa, es decir, la publicación continua, es la modalidad empleada en algunos países como Panamá, Argentina, Costa Rica y Bolivia. A solicitud de la ciudadanía (generalmente mediante la entrega de fotocopias) y a través de mecanismos mixtos (páginas *web*, boletines y folletos) son otras formas utilizadas en los diferentes países (Gutiérrez y Zovatto, 2011). En República Dominicana, a partir de la Ley Electoral núm. 15-19, estos deben ser publicados en el portal web del órgano electoral (la Junta Central Electoral).

A pesar de esto, aproximadamente el 25 % de los países a nivel mundial que regulan el financiamiento político no facultan a ninguna institución (ni partidos ni candidatos ni organismos electorales) para que procuren y publiquen información financiera, ni para que investiguen y fiscalicen las infracciones electorales establecidas en la normativa (Falguera et al., 2015). Adicionalmente, existen diferencias entre los países en relación a la publicidad o no de los informes; alrededor del 20 % de estos a nivel mundial no exige que dichos informes sean publicados. Otros países hacen público los informes, pero son complejos, enmarañados, heterogéneos y de difícil acceso (Falguera et al., 2015).

Como colofón, en más de una cuarta parte de las naciones en que se exige algún tipo de informe financiero, no se establecen normas que obliguen a los partidos o candidatos que los presentan ni al organismo electoral que los recibe a divulgar esa información (Ohman, 2013). En consecuencia, el objetivo de la publicación y divulgación de la información financiera de los partidos, de generar mayores niveles de transparencia a partir de la presentación periódica y divulgación de la misma, parece dificultarse seriamente siempre que esta no incluya información relevante y veraz que luego sea puesta a disposición de la ciudadanía.

Ohman y Zainbulhai (2009) corroboran esto, al expresar que es poco probable que la presentación de informes financieros formales resulte en una mayor transparencia si no existe un escrutinio activo de partes interesadas como la sociedad civil y los medios de comunicación, por ejemplo. Agregan que, por esto es importante que las naciones cuenten con entidades gubernamentales que reciban los informes, analicen con exactitud los datos suministrados y dispongan sanciones ante las inobservancias a la ley al respecto.

Estados Unidos posee uno de los casos más trascendentes a nivel mundial en esta materia de divulgación del financiamiento de partidos y campañas electorales a través de los medios; el Watergate y sus revelaciones sobre la entrega ilícita de dinero corporativo para el sustento de las campañas electorales enviadas a los candidatos y partidos en bolsas plásticas, provocó la aprobación de una ley que exigía la divulgación de las contribuciones a los partidos, candidatos y comités de acción política; esto se produjo también, a partir de un consenso en el Congreso norteamericano acerca de que la divulgación era la vía idónea para mantener las campañas electorales limpias<sup>64</sup> (Hasen, 2010).

En lo adelante, la mayoría de países incorporaron reglas de divulgación en sus normativas; no obstante, a través de los años los sistemas de financiamiento político han mostrado falencias en la consecución de estas. Por ello, de acuerdo con Burgam (2016), entre las prácticas de divulgación recomendadas destaca: 1) la prohibición de las contribuciones anónimas, independientemente de la cantidad; 2) el requerimiento de divulgación del nombre, la ocupación, el empleador y la dirección completa del contribuyente; y 3) la digitalización de los informes y su correspondiente colocación en una base de datos descargable y de fácil accesibilidad por parte de toda la ciudadanía.

Según el mencionado autor, otras buenas prácticas en materia de divulgación en esta área, son la publicación de las contribuciones agregadas de los donantes, es decir, la difusión de los totales de contribución que muestran la cantidad general que un contribuyente individual ha otorgado durante un período de tiempo específico. Así como también, la creación de cronogramas de presentación de información financiera, sobre todo en tiempo real de ser posible; y, por último, la creación de plataformas web de conocimiento de la ciudadanía y de fácil acceso para estas, de forma tal que se les facilite el proceso de búsqueda y obtención de cifras del financiamiento político.

En el caso de República Dominicana, informante 17 establece que:

La Junta Central Electoral (JCE) ciertamente hizo el intento de mejorar o aumentar los niveles de publicidad y divulgación de las finanzas partidarias de cara al reciente proceso electoral de 2020, pues, intimó públicamente a varios partidos y candidatos a entregar sus informes financieros contentivos de recaudaciones y gastos. Sin embargo, el problema con las finanzas partidarias en República Dominicana no es que los partidos y candidatos lo entreguen o no, sino, el tipo de informe que entregan y, sobre todo, el hecho de que la Junta no los audite. En otras

---

<sup>64</sup> (...) posteriormente ese consenso se deshizo, motivados por una iniciativa de los políticos opositores, quienes impulsaron la prohibición de la divulgación en el marco de la regulación del financiamiento de campañas (Hasen, 2010).

palabras, el problema es, por un lado, que se trata de informes sin ningún tipo de criterio o estructura lógica, sin el detalle requerido y sin la información propia de un informe de este tipo, son meros vaciados de datos a conveniencia. Por otro lado, el hecho de que estos informes no sean auditados permite que los partidos y candidatos presenten lo que quieran y en la forma que quieran, sin que tengan que rendir cuentas a posteriori, tal como debería de ser y como lo establece la ley.

Conforme con el Campaign Legal Center [CLC] (2011), mayor divulgación significa mayor esclarecimiento de los procesos de recaudación de dinero y sobre todo del expendio en las campañas y las elecciones. En el marco de esto, estiman que debe quedar claro quién está pagando por un anuncio televisivo o un correo y de dónde proviene su dinero, es decir, se debe identificar a los donantes y conocer el origen de sus fondos.

#### 4.4.3 Identificación de los donantes

Uno de los requisitos más disímil en términos de transparencia y rendición de cuentas en este tema, es la obligatoriedad o no de la revelación de la identidad de los donantes. La solicitud de identificación de estos se encuentra presente en la regulación de aproximadamente la mitad de los países alrededor del mundo, que exigen la presentación de informes financieros. A pesar de ello, en algunos de estos países solo se exige la publicación de la identidad de los donantes cuando su contribución supera una determinada cantidad monetaria. Este tipo de normas busca lograr un equilibrio entre la transparencia y la protección de la privacidad de quienes hacen donaciones más pequeñas, así como también reducir la carga administrativa de quienes deben presentar los informes (Falguera et al., 2015; Ohman, 2013).

Ciertamente, la privacidad o intimidad es uno de los temas que a menudo se alega como un derecho constitucional, vulnerado por la obligación de identificación de los donantes. De esta manera, en reiteradas ocasiones se ha argüido igualmente que la publicación o divulgación de los contribuyentes políticos es inconstitucional, puesto que transgrede el derecho a la libertad de expresión y asociación toda vez que obliga a los donantes a revelar a quién están financiando. Empero, esto fue rechazado en algunas naciones como Estados Unidos, por ejemplo, en donde la Corte Suprema a través de la sentencia Buckley v. Valeo, estipuló que, las leyes de divulgación estaban justificadas por tres importantes intereses gubernamentales: primero, las leyes de divulgación pueden prevenir la corrupción y la apariencia de corrupción; segundo, las leyes de divulgación proporcionan información valiosa para los votantes; tercero, las leyes de divulgación ayudan a hacer valer

otras leyes de financiamiento de campañas, especialmente las de transparencia... (Traducción propia) (Hasen, 2010).

Sin embargo, la propia Corte Suprema de los Estados Unidos posteriormente presentó algunas excepciones a esta regla, reconociendo que los grupos que enfrentan amenazas de acoso por parte del gobierno o de fuentes privadas deberían tener el derecho constitucional de estar exentos de las leyes de divulgación. A pesar de esto, años más tarde el tribunal reafirmó su apoyo a las reglas de divulgación, estableciendo que estas representan la mejor solución para la prevención de actos de corrupción y excesivos gastos de campaña. Aun así, los grupos que desean evitar la divulgación eligen diferentes formas de organización y vías de aportación en el código de impuestos para ocultar a los donantes. (Hasen, 2010)

De acuerdo con la Campaign Legal Center [CLC] (2011), la identificación de los donantes es esencial, ya que, los votantes necesitan saber quién está financiando las actividades propias de las campañas electorales, de forma tal que puedan evaluar íntegramente el contexto electoral antes de votar. Pero más importante aun, los electores precisan saber quién invierte en los diferentes candidatos, para así poder conocer los intereses que representan y sobre todo poder responsabilizar a los políticos elegidos posteriormente, en caso de que incurriesen en un favorecimiento en consecuencia; previniendo en cierta forma actos de corrupción de este tipo.

Según el citado organismo, la publicación o divulgación de los donantes hace que los políticos rindan cuentas antes de las elecciones; empero, para que esa rendición de cuentas sea efectiva, los votantes deben saber si los políticos electos responderán ante ellos o ante empresas, grupos corporativos o donantes acaudalados. El organismo estima que cuando los donantes pueden invertir grandes sumas de dinero de forma secreta, se les hace más fácil secuestrar posteriormente las decisiones de los políticos electos.

Ohman (2013), coincide prácticamente con todo esto, pues sostiene que, la identificación de los donantes es importante, ya que, permite a la ciudadanía ejercer su derecho a saber cómo se financian los partidos políticos y las campañas electorales; no obstante, en algunos países los críticos argumentan que la publicación de los nombres de los donantes puede exponer a estas personas o entidades al acoso, en especial por parte del gobierno. A raíz de esto, una serie de países han configurado un método intermedio, a partir del cual, la identidad de los donantes solo se revela en determinadas circunstancias; usualmente si los montos aportados exceden una suma en concreto. Al margen de esto, en

la mitad de los países que requieren informes financieros exigen también la identidad de los donantes, mientras que, en un poco más de una quinta parte no existe esta obligación.

Conforme con Burgam (2016), la identificación de los donantes debe hacerse de forma íntegra. Esto es así, pues, el nombre, la ocupación, el empleador y la dirección completa son esenciales para identificar claramente a un donante o contribuyente. Desafortunadamente, la mayoría de las comunidades examinadas permiten que las contribuciones que son menores a cierta cantidad se den de forma anónima, haciendo imposible la identificación del donante (Traducción propia). El autor agrega que, los registros de la información de las campañas deben incluir los datos de los donantes individualizados para que se pueda identificar y divulgar si superan el umbral establecido; es por ello que, la información sobre la ocupación, el empleador y la dirección es necesaria para determinar si se pueden atribuir múltiples contribuciones a un solo donante. Así como también, para que los ciudadanos puedan ver, por un lado, de dónde obtienen sus fondos los candidatos y, por otro lado, los objetivos de las donaciones o bien los intereses económicos de los donantes.

En Estados Unidos, La Ley Federal de Campañas Electorales permite que cualquier persona pueda conocer exactamente «quién le ha dado cuánto a quién», incluidos a los candidatos que han recibido las más altas sumas de dinero (Levine y Johnston, 2014). En otras naciones, a pesar de que aún no han sido aprobadas normas como estas (pero si los escándalos de corrupción persisten); según Ayres (2001), cada vez más aumenta la creencia de que la divulgación obligatoria e inmediata de los candidatos que reciban contribuciones debe ser la principal regla del financiamiento de partidos y campañas. Ahora bien, en estos casos también se plantea la necesidad de salvaguardar los derechos a la privacidad e intimidad de los donantes; así, plantean la posibilidad de crear un «stand de donación», es decir, un espacio a través del cual los donantes canalicen sus aportes a la campaña mediante fideicomisos ciegos<sup>65</sup> que evitarían que los candidatos conozcan la identidad de sus contribuyentes. Esto podría dificultar las prácticas de favorecimiento posterior o el acceso de los candidatos a los donantes y viceversa, porque nunca sabrían qué donantes les han aportado ni cuánto le han aportado.

---

<sup>65</sup> Se refiere a un tipo de fideicomiso en el cual en el cual los beneficiarios no tienen ningún conocimiento de las inversiones del fideicomiso (quedando «ciegos»), y no tienen derecho a intervenir en su manejo. En un fideicomiso ciego, el fideicomisario tiene discreción completa sobre los activos. En otras palabras, el propietario de los fondos delega en un tercero el manejo de sus inversiones, renunciando no solo a cualquier injerencia en las decisiones de inversión, sino también a conocer los activos en que está invertido su portafolio (Engel, 2016; Rios, 2015). Por ende, no controla ni tampoco puede incidir en que se invierta en política, pero tampoco el fideicomisario puede invertir en esta área, pues esto escapa al ámbito comercial y empresarial al cual se encuentra circunscrito su accionar.

A juicio del citado autor, la necesidad de divulgación radica en que una ciudadanía informada acerca de las contribuciones políticas haría posible o al menos exigiría el castigo o sanción a los candidatos que venden su voto en el Congreso o que están influenciados de manera inapropiada por donantes acaudalados. En otras palabras, sugiere que sería más difícil para los candidatos vender favores si no supieran que se hizo o quién hizo una donación, por lo que, una «cabina de donación anónima» impediría en cierta forma la práctica corrupta en esta materia del *quid pro quo*, ya sea en forma de transacciones explícitas o de acuerdos implícitos, así como la suposición de que los funcionarios pasan a estar en deuda con los donantes...<sup>66</sup>.

Como contraposición directa a esto, se ha argumentado que tanto los donantes individuales como las grandes corporaciones que aportan sumas millonarias a los diferentes candidatos y partidos que se benefician posteriormente de estas, están en pleno conocimiento de estas transacciones, incluso antes de realizarlas. Por tanto, la población es la única que queda desinformada en esta ecuación, lo cual ha sido considerado como una seria amenaza para la democracia. Esto, pues el interés de mantener el anonimato de los donantes se ha vinculado al alegado propósito de una parte importante de estos, de comprar favores e influir en los resultados de las elecciones a través de significativas contribuciones (CLC, 2011).

En República Dominicana, según el informante 14, la identificación de los donantes aparece por primera vez en 2019, a partir de la aprobación de la nueva Ley de Régimen Electoral núm. 15-19. Esto fue considerado como un gran avance para la nación, puesto que, exigía a los partidos por vez primera incluir en sus informes financieros a sus donantes; buscando así eliminar de las especulaciones y vinculaciones ciertas o infundadas sobre los favorecimientos posteriores o los *quid pro quo*. Para el informante 1:

(...) la identificación de los donantes es y seguirá siendo una quimera en República Dominicana, esto pues, a pesar de que la nueva Ley Electoral 15-19 contempla ciertas reglas en este sentido, la realidad es que esto ha sido burlado o transgredido, pues en el pasado proceso electoral de 2020 se evidenció que muchos «donantes» presentados en los informes financieros del PLD y PRM [principales partidos de la referida contienda], no poseían la capacidad económica para realizar los aportes atribuidos a estos; es decir, hubo clara evidencia de que determinadas personas

---

<sup>66</sup> (...) Los políticos ahora pueden amenazar a los posibles donantes con un tratamiento desfavorable a menos que se haga una contribución suficientemente grande. El potencial de tal extorsión podría explicar por qué varias corporaciones han acordado en privado no hacer contribuciones de dinero blando. El temor a la extorsión puede impedir que los grupos de intereses privados se organicen porque a los políticos les resultará más difícil sacudir a una masa no organizada de intereses privados. El anonimato obligatorio del donante permitiría que tales intereses privados se organicen sin temor a convertirse en objetivos de extorsión (Ayres, 2001, p. 12-13).

o empresas señaladas como contribuyentes habían sido colocadas ahí como fachada para ocultar a los donantes reales y mantener así la tradición de impedir conocer quienes aportan y son favorecidos posteriormente.

De acuerdo con el informante 19:

(...) tanto en República Dominicana como en otros países de la región con sistemas electorales y esquemas de financiamiento político similares, esta es una norma que difícilmente se pueda aplicar de forma real y efectiva, ya que, su finalidad se contraponen a uno de los principales intereses de los legisladores, que a su vez son, fueron o serán candidatos. Es decir, a los legisladores no les conviene incluir en la ley una norma real que les obligue a: 1) desvelar la identidad de sus donantes y, por siguiente, permitirle a sociedad conocer si luego estos son favorecidos por ellos como retribución; 2) evitar la autofinanciación, práctica en la que incurren diversos candidatos acaudalados económicamente; y 3) obviar las donaciones de dinero espurio, que representan una de las principales partidas del financiamiento privado. Por tanto, aún cuando exista alguna disposición legal a este respecto, difícilmente veremos información veraz y datos reales en este sentido.

#### 4.4.4 Medios de comunicación

Los medios de comunicación representan una de las principales plataformas de promoción para las campañas electorales, mas el manejo de la política en los medios supone el manejo de fuertes sumas de dinero y, por ende, del poder atado al mismo. Por consiguiente, en el marco del financiamiento de la actividad política posee una cuota importante la realización de campañas en televisión, radio y otros medios de comunicación, sea directamente o indirectamente (en este último caso concediendo espacios franjas gratuitas). Según Rial (2004), ciertamente los gastos en publicidad y propaganda suelen estar contemplados tanto en las partidas presupuestarias de financiamiento indirecto (otorgamiento de franjas gratuitas en medios oficiales) como en las de financiamiento directo (sumas presupuestadas a partir de los fondos públicos para la publicidad en los diversos medios de comunicación).

En este mismo orden de ideas, el referido autor agrega que, en algunos casos, además de crear espacios gratuitos en la TV y la radio se agregan medidas de tipo negativo, como son la prohibición de la publicidad paga en los medios audiovisuales, los límites a los tiempos de las campañas electorales, el establecimiento de sumas máximas a los gastos a realizar en



la campaña electoral y la imposición de los tiempos máximos de uso de la radio o la televisión mas el espacio a ocupar en los medios escritos.<sup>67</sup>

El financiamiento público indirecto reviste especial importancia tanto por lo variopinto como por lo difícil de controlar y escrutar que es. Este tipo de financiamiento es también conocido como financiación en especie, pues puede incluir tanto el acceso a los medios de comunicación como las tarifas postales y telefónicas especiales o beneficios fiscales especiales, consistentes en un trato fiscal especial en términos de exenciones y desgravaciones. Entre estos servicios, las diferencias entre unos y otros son significativas, ya que, por ejemplo, el acceso a los medios de comunicación gratuitos es una subvención cuantiosa, difícilmente comparable económicamente a las exenciones postales o telefónicas. Evidentemente, el acceso a los medios de comunicación oficiales no impide la contratación paralela por parte de los partidos políticos de los medios privados (Ramos Rollón, 1998).

Empero, hay países donde sólo se aplica una o dos de las modalidades antes anotadas. Por ejemplo, en Guatemala se contempla el acceso a los medios de comunicación públicos y se otorgan franquicias postales y telegráficas; en Paraguay hay exenciones fiscales y acceso a los medios; en Nicaragua sólo existen exoneraciones fiscales y en República Dominicana únicamente la utilización de medios de comunicación oficiales; en El Salvador se concede el acceso a los medios de comunicación estatal, aunque en la práctica esto último no se da; y en Uruguay, solo se estipula el acceso a los medios públicos. En la mayoría de los países, el medio preferido por los partidos y candidatos es la televisión, la cual es considerada como una especie de ágora donde se decide buena parte de la competición política; no obstante, esto requiere una regulación y un funcionamiento efectivo de las leyes al respecto, ya que, de esto depende en gran parte que el sistema sea equitativo, abierto, tolerante, participativo y respetuoso de las normas (De La Calle, 2004).

El escrutinio de los medios de comunicación sobre toda la actividad financiera de los partidos y candidatos, especialmente durante las campañas electorales, es uno de los principales mecanismos de control del financiamiento político en países como Reino Unido.

---

<sup>67</sup> [Concretamente], en Francia, Reino Unido y Brasil se prohíbe la publicidad paga en los medios audiovisuales, en Chile se prohíbe en la TV abierta y en Colombia para la elección de congresistas sólo se puede realizar publicidad en la franja que establece la ley. En otros casos, solamente se imponen medidas de tipo negativo, por lo general tomadas de acuerdo con los partidos para limitar los gastos en publicidad. Las mismas pueden ser también indirectas, fijando límites máximos en el tiempo a las campañas electorales o imponiendo sumas máximas a los gastos a realizar en la campaña electoral, incluyendo, obviamente los gastos de mercadeo publicitario. En forma directa se puede regular tiempos máximos de uso de la radio o la televisión, e incluso el espacio a ocupar en los medios escritos (Rial, 2004, p. 64).

Esta acción fiscalizadora, conformada por una labor investigativa y denunciante por parte de los medios, contribuye, por un lado, a mantener a la población informada acerca del manejo del dinero en la política y, por otro lado, a influir en el comportamiento de los partidos y candidatos en lo concerniente a la recaudación y uso de los fondos captados (Rodríguez Teruel et al., 2013).

En otras palabras, los medios de comunicación adquieren un rol fundamental, más que nada a través de la publicación de las finanzas de los partidos o candidatos y, en algunos países incluso de los nombres de los donantes. La importancia de esto reside en que en cierta forma permite a los ciudadanos conocer si los gobiernos o candidatos electos beneficiaran luego a los contribuyentes o donantes mediante la concesión de contratos u obras del Estado. La idea subyacente proviene del hecho concerniente a que en diversos países las investigaciones periodísticas han descubierto más transgresiones en materia de financiamiento de partidos que los propios organismos de control (Falguera et al., 2015).

De ahí que, la responsabilidad político-social de los medios es indiscutible y su rol fiscalizador imperioso, al punto que han aparecido palabras como «mediocracia» y «videopolítica» a la hora de indicar la importancia sustancial que han asumido. Ahora bien, los medios son, a la vez, parte del problema y de alguna manera de la solución; por eso es tan relevante la necesidad de regulación y autorregulación de los mismos, puesto que, por un lado, representan un rubro que conlleva uno de los mayores gastos de la campaña (véase el anexo IX), mientras que, por otro lado, esos mismos medios representan el espacio donde se realizan denuncias por ilícitas y actos de corrupción, especialmente por el gasto excesivo en las campañas electorales (Ramos Rollón, 1998; Rial, 2004).

Según Gutiérrez y Zovatto (2011), en al menos 15 países latinoamericanos se contempla algún tipo de franja electoral por medios públicos, ya sea de carácter obligatorio o voluntario; empero, una parte muy importante de la comunicación política se divulga a través de canales privados y, por tanto, pagados. Los autores apuntan que, el acceso gratuito a los medios estatales conjuntamente con la contratación de medios privados ya se había observado en 2004, mas, en los últimos años existen varios países que prohíben la propaganda política pagada por televisión, a la vez que, otros establecen algún tipo de limitación a esta como complemento de la franja gratuita, mientras que el resto no estipula límite alguno en este aspecto.

En todo caso, la agenda de los medios de comunicación sobre este tema del financiamiento de partidos viene marcada, en principio, por las denuncias y escándalos de

corrupción y, además, por los intereses de las empresas de medios en cada nación. De acuerdo con Rial (2004), en la mayoría de los países latinoamericanos la información que se puede obtener respecto a cuánto se gasta en publicidad, mercadeo, estudios y todo lo concerniente al marketing político, no sólo es escasa o inexistente, sino que cuando se llega a obtener ésta suele ser parcial y en muchos casos ambigua y confusa. Es en esta parte donde los medios adquieren igualmente un papel relevante, ya que, son los únicos que mediante reportajes e investigaciones periodistas pueden acceder a esta información y divulgarla. No obstante, los sujetos de la información solicitada y publicada serán aquellos que no afecten los intereses del medio o, por el contrario, aquellos que deliberadamente el medio quiera afectar.

El autor agrega que, en términos de regulación del acceso a los medios de comunicación, mientras una parte de las naciones a nivel mundial posee algún tipo de norma sobre las franjas electorales para la difusión de material político en los medios públicos y, además, prohíbe la propaganda política pagada por televisión, es decir, la contratada por los partidos a los medios privados, otros no contemplan ni franjas electorales ni limitaciones a la propaganda pagada, sino que consideran esta última como un complemento a la gratuita...<sup>68</sup>

En este contexto, es primordial hacer referencia a la frecuencia de la información publicada por los medios de comunicación sobre el financiamiento de partidos. Esto, conforme con Gutiérrez y Zovatto (2011), por un lado, porque solo en unos pocos países se registra una frecuencia alta de publicación de información sobre las finanzas partidarias de forma ordinaria, mientras que, en la mayoría de los países la difusión se produce como consecuencia de denuncias y escándalos de corrupción y/o financiamiento irregular. Por otro lado, porque este tipo de información sobre financiamiento político posee una mayor vinculación con las capacidades autónomas y privadas de fiscalización y control social ejercidas por los medios de comunicación, que con el carácter público o semi-público de estos.

En cuanto al uso de los medios impresos, prácticamente en todos los países alrededor del mundo se produce la contratación privada de espacios. Empero, algunos países como

---

<sup>68</sup> (...) En Bolivia, Guatemala y Uruguay el Estado es el único que provee franjas obligatorias, por lo general igualitarias y de relevancia mínima. También están previstas en la legislación de El Salvador y la República Dominicana, pero ni siquiera llegan a instrumentarse, dada la casi inexistencia de medios de propiedad del Estado. En otros casos las regulaciones alcanzan también a los medios privados. El más común es un esquema intermedio en el cual los límites a la publicidad privada se dan indirectamente, sea por el total de tiempo en que puede desarrollarse la campaña política, o por el total de dinero autorizado para el gasto en elecciones. Otra alternativa es una limitación precisa en el tiempo en que puede pasarse publicidad privada (Rial, 2004, p. 69).

Argentina y Perú, por ejemplo, limitan la posibilidad de publicidad del gobierno en períodos electorales. En otros, como Nicaragua y Paraguay, se imponen límites en el tiempo o en el espacio (Rial, 2004).

En República Dominicana, tanto la publicación en medios impresos como digitales muestran rasgos de inequidad, falta de transparencia y reducidas limitaciones. Conforme con el informante 19:

Evidentemente no hay equidad, los candidatos más ricos y, sobre todo, mejor conectados o relacionados con los propietarios de medios, publican y promocionan sus spots de campaña hasta 100 veces más que los menos ricos o conectados a los dueños de medios; al punto de que los primeros invaden los canales de televisión, las emisoras de radio y hasta el internet, coartando así la presencia o notoriedad de los segundos. En cuanto a la transparencia, la publicidad o propaganda política es mínimamente documentada, al nivel de que la información sobre los pagos o montos invertidos en este rubro son prácticamente desconocidos para los medianamente entendidos en la materia y totalmente desconocidos para el común de los ciudadanos. Por último, no existen límites de tiempo ni espacio para la propaganda política en el país, consecuentemente, ha habido denuncias de medios que favorecen a un determinado partido o candidato, incluso que lo sobreexponen en detrimento de sus contrincantes.

El informante 17 coincide con esto, pues estima que:

La inequidad en la publicación, difusión y divulgación de la propaganda política en República Dominicana es una realidad a todas luces. Existen canales de televisión y emisoras de radio cuya programación esta notablemente destinada a la promoción de ciertos partidos y/o candidatos que, de hecho, son los únicos que pueden pagar esos medios por su gran capacidad económica; esto en detrimento de los partidos y candidatos menos pudientes económicamente. La falta de transparencia, precisamente, es lo que permite este tipo de esquemas desiguales, puesto que, crea el escenario para que los partidos y candidatos más ricos paguen sumas presumiblemente exorbitantes pero ocultas a los propietarios de medios o, incluso, se comprometan con estos para favorecerlos posteriormente con contrataciones gubernamentales; un *quid pro quo* publicitario.

Para el informante 1, las características que definen ciertamente el acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos y candidatos y su consecuente desarrollo y configuración en República Dominicana, son los siguientes:

Transparencia ninguna, equidad mínima y limitaciones pocas. Transparencia ninguna porque, en [el] país no se sabe cuánto se les paga los medios por la propaganda política, de qué forma se les paga y si hay a través de esa vía donaciones o contribuciones en especie por parte de

los dueños de medios para percibir beneficios posteriores como la contratación de sus canales de televisión o emisoras de radio para la contratación de la publicidad del Estado, por ejemplo. La equidad es mínima, puesto que, en los canales del Estado la propaganda política suele ser mas o menos equilibrada y, conforme manda la ley, pero, en los medios privados, la equidad es prácticamente nula, el que tiene más dinero contrata más propaganda; de ahí que los partidos grandes y los candidatos más ricos acaparan casi en su totalidad los medios, dejando a los partidos pequeños y a los candidatos menos agraciados económicamente prácticamente fuera de los medios tradicionales. Las limitaciones son pocas, porque, si bien la nueva Ley Electoral 15-19 contempla una serie de normas al respecto, la aplicación de estas resulta, como en todo lo otro, bastante precaria.

En resumen, con bien sostiene el informante 8:

Inequidad, falta de transparencia y limitaciones mínimas es lo que define realmente la propaganda política a través de los medios de comunicación en República Dominicana. Los candidatos pertenecientes a los principales partidos políticos realizan acuerdos o contratan medios y se publicitan a través de estos en total desigualdad con sus pares y sin ninguna transparencia en esos acuerdos o convenios.

#### 4.4.5 Encuestas

Las encuestas representan una de las principales partidas del financiamiento político y las campañas electorales, primordialmente en los años preelectorales. Esto pues, en su papel de «termómetro electoral» (como son consideradas en muchas naciones), llevan a las organizaciones políticas a invertir grandes sumas de dinero en este rubro. El problema: en la mayoría de legislaciones no se regula ni controla esta inversión, por lo que, las encuestas se convierten, en cierta forma, en un instrumento de manipulación o influencia del voto, utilizadas de manera abusiva en algunas ocasiones incluso (Rozón García, 2018).

La realización y difusión de encuestas en los períodos inter-electorales creció notoriamente a partir de los años noventa del siglo XIX. No obstante, solo algunos países han regulado este tema, el cual es fundamental para la estabilidad de todo sistema político. La realización de constantes mediciones de popularidad de los presidentes, las medidas de confianza en las instituciones y los sondeos preelectorales en todos los niveles han pasado a ser parte del proceso electoral y de la agenda de los medios de comunicación. Este hecho ha agregado un componente “peligroso” para la gobernabilidad, pues en diversos casos se toman medidas y decisiones para mejorar la posición en las encuestas (Rial, 2004).

En países como Costa Rica, por ejemplo, este tema adquiere incluso otra dimensión, pues, como recoge Murillo (2014), las encuestas son fundamentales para determinar si un

partido político tiene mucho, poco o ningún financiamiento para realizar su campaña y organizarse durante los cuatro meses que dura esta. El autor añade que, en cierta forma, las encuestas son las que determinan el acceso a la contribución financiera, dado que, generalmente este es el método utilizado por las entidades financieras para otorgar préstamos durante la campaña política, en razón de que el financiamiento del Estado es recibido por los partidos y candidatos después de las elecciones y, concretamente después de publicados los resultados.

De acuerdo con Delgado (2013), las encuestas se hacen para conocer la intención de voto que tiene la población en un determinado momento, pero, en las últimas décadas su rango de acción se ha ampliado hasta relacionarse los resultados de estas con asuntos tan determinantes como el financiamiento de la campaña electoral. Esto pues, según el autor, las entidades bancarias toman la información de las encuestas políticas como parte de los insumos para realizar préstamos a los candidatos y partidos políticos; un financiamiento que en ciertos casos puede llegar a ser determinante en los resultados electorales, especialmente cuando los partidos dependen de él para promocionarse y divulgar sus propuestas.

En este contexto, Luis Antonio Sobrado (citado por Valverde Calderón, 2011), destaca, además, la relación entre las encuestas y los certificados de cesión<sup>69</sup> como instrumento de financiamiento de las agrupaciones políticas. En tal sentido, señala que, estos no deben ser un componente de financiamiento por dos razones: primero, porque los bonos introducen cierta inequidad al financiamiento político, esto en razón de que, usualmente los bonos o certificados tienden a otorgarse de acuerdo a lo establecido en las encuestas, creando así un escenario en el que los partidos y/o candidatos más favorecidos suelen obtener montos y tasas conforme con los porcentajes obtenidos en los sondeos y, a la vez, los partidos y/o candidatos menos favorecidos por igual, llegando incluso a obtener bonos con tasas de descuento sumamente elevadas; segundo, porque permitiría en determinados contextos canalizar donaciones a personas jurídicas impedidas por la ley. De ahí que, la propuesta configurada al respecto ha sido eliminar los bonos o certificados como mecanismo de financiamiento político, fomentar las contribuciones previas y utilizar una partida de la financiación estatal para distribuirla equitativamente y con carácter no reembolsable.

---

<sup>69</sup> Los certificados son una cesión de derechos eventuales, toda vez que dependerán de un resultado electoral futuro e incierto, por lo que la adquisición no confiere a su tenedor un derecho de crédito puro y simple. El certificado formaliza la cesión del derecho eventual a la contribución estatal por parte del partido -cedente- a otro sujeto -cesionario- (Valverde Calderón, 2011, p. 5).

A partir de esto, hay que diferenciar dos tipos de encuestas, la primera es la que se hace durante el período electoral, que tiene efectos en los electores pues ven que su candidato tiene o no opción y, en ese último caso votan por el menos malo con chance de derrotar al más malo. Estas encuestas si bien afectan la psicología del votante, contribuyen a informar a los electores. El segundo tipo de encuestas son las que se publican con mucha anticipación a un proceso electoral, cuando los electores no están ni siquiera interesados en el proceso político electoral. Estas encuestas interesan a los financistas y a los líderes políticos que aún no han seleccionado el partido político al cual apoyarán. No son del interés del público, son más de interés de los partidos políticos, sobre todo los que tienen más recursos o encabezan encuestas (Herrera, 2014).

Así, en Costa Rica, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) ha advertido a los diputados que el financiamiento de la campaña política no puede seguir dependiendo de las encuestas de intención de voto. En primer lugar, porque muchos partidos y candidatos no son incluidos en los escrutinios y, en segundo lugar, porque las organizaciones políticas que no figuran en los primeros lugares, simplemente no son sujeto de crédito y ven afectadas sus aspiraciones electorales (Arrieta, 2018). En Guatemala, acorde con Herrera (2014), desde diversos sectores se ha advertido que las encuestas no solo mueven la intención de voto, sino que también redirigen los recursos de los donantes hacia los proyectos electorales que más posibilidades tengan según las encuestas.

El citado autor estima que, el problema en esta nación con las encuestas y el financiamiento, es que se entiende estos sondeos precipitados y constantes de los medios debilitan la democracia, fomentando que el dinero llegue a los mismos de siempre, dificultando el financiamiento a proyectos nuevos, sobre todo aquellos que buscan fuentes de financiamiento fuera de la dirigencia partidaria. Agrega que, siempre hay empresarios que buscan apoyar proyectos políticos, con intereses no perversos, pero estas encuestas hacen ver a los proyectos nuevos sin futuro, siendo la única forma de subsistir que los políticos cuenten con dinero propio, lo que en cierta forma hace que los partidos políticos deban nacer con dueños acaudalados (Herrera, 2014). Por ello, la solución planteada es que, los medios voluntariamente decidan no publicar encuestas antes de la convocatoria a elecciones, permitiendo así que cada candidato convenza a sus patrocinadores y sus militantes con sus planes de gobierno e ideas sobre la nación.

Ahora bien, el caso de Guatemala podría decirse es extrapolable a otras naciones latinoamericanas e incluso americanas y europeas, pues comúnmente se advierten consecuencias similares con la difusión de encuestas y el financiamiento. En otros países, la

difusión de encuestas constantemente desfavorables pone en peligro hasta la estabilidad del régimen político. La percepción que un presidente debe irse antes del fin de su mandato más de una vez se ha cimentado en la difusión constante de encuestas que muestran una caída constante en su popularidad (Herrera, 2014; Rial, 2004).

En la mayoría de los países, las normativas tienden a enfocarse en establecer algún tipo de límite a la presentación de los resultados de las encuestas y a su difusión en general, así como también a asuntos de procedimiento como la necesidad de inscripción en registros electorales de las empresas encuestadoras, la profesionalización de los encuestadores, entre otras. Los países que suelen ser más estrictos, se centran en los aspectos metodológicos de estas, exigiendo comúnmente la entrega de las fichas técnicas a los órganos electorales, y a veces incluso la publicación de la misma (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

Del mismo modo, una cantidad significativa de países latinoamericanos establece algún tipo de límite a las encuestas, el que puede referirse a asuntos de procedimiento (por ejemplo, inscripción en registros especiales de las empresas encuestadoras), y de modo más general a prohibiciones de difusión de resultados durante un cierto periodo de tiempo antes del evento electoral. Adicionalmente, algunas naciones han intentado regular la calidad metodológica de las encuestas, usualmente exigiendo la entrega de las fichas técnicas a los órganos contralores, y a veces su publicidad. Sin embargo, el establecimiento de una moratoria para la publicación de los resultados de las encuestas presenta un gran dilema tanto en América Latina como en Europa y Estados Unidos, puesto que, se estima que las limitaciones de esta naturaleza coartan la información de los electores al momento de votar, además de limitar la libertad de informar o la libertad de expresión (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

En República Dominicana, según el informante 8:

La regulación es adecuada y acorde a las necesidades del país, pero, el cumplimiento de la norma es todo lo contrario. [Puesto que], las «guerras de encuestas»<sup>70</sup> vulneran prácticamente todas las reglas en esta materia y, no ha habido forma de eliminar este caos, ya que, los partidos políticos invierten sumas cuantiosas en esto a los fines de incidir en la opinión pública y aumentar así su percepción de voto en detrimento de la veracidad de la información recibida por los electores y de la libertad de informar o la libertad de expresión; a la vez que, la Junta Central Electoral (JCE) ha fallado en todo lo concerniente al manejo de las encuestas, desde la inscripción

---

<sup>70</sup> Según el informante 15, “el tema de las encuestas también debe fortalecerse en la ley, pues no podemos seguir entrando en las denominadas “guerras de encuestas” elecciones tras elecciones. Esto va en detrimento de las buenas prácticas políticas y crea disturbios en el esquema electoral, pues impide que los ciudadanos sepan cuáles son los candidatos con oportunidades reales de triunfo...”.



de firmas encuestadoras sospechosas hasta la anuencia en la realización de sondeos con criterios metodológicos extremadamente reducidos o controvertidos.

A juicio del informante 17:

El nivel de regulación de las encuestas en República Dominicana [ciertamente] es bueno, incluso capaz de compararse con los mejores de la región. No obstante, el cumplimiento de esas normas es uno de los más imperfectos o inconclusos de toda la Ley Electoral No. 15-19, ya que, mientras algunas reglas de dicha ley son abiertamente incumplidas, las concernientes a las encuestas son cumplidas, pero a medias. La muestra principal de esto es que, algo tan simple como una ficha técnica con datos específicos exigidos por la ley, suele ser presentada con información faltante y, además, rara vez publicada en un medio propio o de fácil acceso...

El informante 1 concuerda con ambos argumentos, pues sostiene que:

En términos de regulación la ley contempla diferentes parámetros para las encuestas, como, por ejemplo, inscripción en registros especiales de las empresas encuestadoras, entrega de las fichas técnicas, inclusión de los nombres de quienes encargan las encuestas y prohibiciones de difusión de resultados durante un cierto periodo de tiempo antes del evento electoral, entre otras. Sin embargo, en términos de cumplimiento de la norma, esta se da a medias, ya que, por un lado, ciertamente se cumple con el registro ante la JCE, la inclusión de una ficha técnica y del nombre de quién la encargó o pagó y con la no publicación previo a las elecciones, entre otras. Empero: 1) para el registro ante la JCE las firmas encuestadoras no siempre cumplen con todos los requisitos solicitados y aun así le es otorgado; 2) las fichas técnicas carecen de los datos exigidos por la ley usualmente; y 3) el nombre de quienes encargan o paga las encuestas en muchos casos ha sido controvertido, pues se ha establecido que son personas sin el poder económico para costear este tipo de estudios. De manera que, regulación: bien, cumplimiento de la norma: extremadamente mal.

De acuerdo con el informante 19, si bien es cierto la regulación integral de las encuestas en República Dominicana recién aparece en el 2019 (con la Ley Electoral No. 15-19), no menos cierto es que, “el cumplimiento de esas normas ha sido de los más insuficientes e inadvertidos, es decir, no ha habido un acatamiento real o cabal de estas reglas y, peor aun, tampoco ha habido un reclamo social...”; el confidente apunta que, la ciudadanía ha pasado desapercibida esta vulneración flagrante, aun cuando en el país se ha vivido una guerra de encuestas elecciones tras elecciones y las consecuencias se han visto de múltiples formas a través de los años.

#### 4.5 Mecanismos e instituciones de control

Los mecanismos e instituciones fiscalizadoras o de control, poseen un rol protagónico en el desarrollo del financiamiento de partidos y campañas electorales. A pesar de ello, el problema con estos es que a nivel mundial (pero más aún en las naciones latinoamericanas) se les acusa de ineficiencia y falta de independencia. Por consiguiente, como bien apuntan Speck y Fontana (2011), ante una mayor cantidad de funcionarios públicos nombrados con independencia de la política, vocación de servicio público y meritocracia, menor grado de abuso de los recursos del Estado. Ulloa (2004) coincide con esto, pues sostiene que, el nombramiento de funcionarios independientes que generen confianza en el público y entre los mismos actores que participan en los comicios, en la práctica suele convertirse en una garantía adicional a la integridad, responsabilidad y profesionalismo que se dan por hecho. El autor estima que, la percepción que pueden generar los medios en la opinión pública sobre la actuación de los integrantes de un organismo de esta naturaleza, se refleja en casos concretos que pueden afectar no sólo el resultado en una investigación, sino la credibilidad misma del ente y, en consecuencia, del proceso.

Sin embargo, superado esto, aparece el subsiguiente dilema: el «regulador regulado», el cual en la mayoría de las naciones sigue siendo un problema importante, mas no en países como Alemania y Reino Unido, en donde esto ya ha sido superado. En Alemania, a partir de una activa supervisión del Tribunal Constitucional acerca del cumplimiento de la regulación del financiamiento partidos; en Reino Unido, mediante el previo otorgamiento de facultades supervisoras a los medios británicos (sobre todo a la prensa) y el posterior rol activo, vigilante y denunciante de estos, sobre el manejo del dinero por parte de los partidos políticos (Rodríguez Teruel et al., 2013).

En América Latina, exceptuando a Uruguay, la regulación electoral de todos los países contempla alguna institución destinada a la supervisión y control del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales. Estas son: 1) órganos electorales<sup>71</sup>, 2) Contraloría de la General de la República<sup>72</sup> y 3) el órgano electoral junto a la Contraloría

---

<sup>71</sup> Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú y Venezuela.

<sup>72</sup> Solo aplica en El Salvador, en donde la legislación asigna a la Corte de Cuentas la revisión de la liquidación de cuentas de los partidos, en la práctica la tarea es efectuada por el Ministerio de Hacienda.

General de la República<sup>73</sup>. Un caso atípico en la región es el presentado por Argentina, en donde dicha supervisión recae sobre los jueces federales (Zovatto, 2007).

En Europa, igualmente la mayoría de las naciones contempla algún órgano o institución de control, aunque estos por lo general varían de acuerdo a cada Estado. Empero, es pertinente anotar que dichos órganos también han ido cambiando a través del tiempo en los diferentes países de la región. En España, Grecia y Chipre, se ha pasado de la supervisión parlamentaria a la administrativa; en Portugal, de lo administrativo al control judicial, y en Italia, de lo parlamentario a un modelo mixto de control parlamentario y judicial. En los últimos años, en España la supervisión y control de las finanzas de los partidos recae sobre el Tribunal de Cuentas, mientras que, en Portugal y Turquía es una competencia del Tribunal Constitucional. En Chipre esta labor posee un carácter fundamentalmente administrativo y por ende es una labor del Auditor General; en tanto que en Grecia se encarga de esto el denominado «Comité de Contro» (Biezen y Casal Bértola, 2014).

Empero, el problema de todo órgano de control, tal como se indicó previamente, es su falta de independencia. Como bien sostienen Gutiérrez y Zovatto (2011), el cumplimiento eficaz de las regulaciones del financiamiento de partidos requiere de instituciones dotadas de reglas claras y, en especial, de una vasta independencia, recursos suficientes y voluntad política. Los autores destacan a la par los postulados de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa / Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OSCE/OIDDH) y la Comisión de Venecia, las cuales han sostenido que, se deben adoptar medidas legislativas y prácticas eficaces para garantizar la independencia de la institución encargada de garantizar el cumplimiento normativo, ante la presión política y el compromiso con la imparcialidad (OSCE/OIDDH y Comisión de Venecia, 2010, art. 212l).

Uno de los principales activos de los órganos de control son los informes financieros, los cuales según Gutiérrez y Zovatto (2011) continúan siendo un “cuasi monopolio” de los organismos de justicia electoral, en algunos casos secundados por la Contraloría General de la República o alguna Corte o Cámara de Cuentas. Esto frecuentemente lleva a dichos organismos a no contar con la documentación necesaria para sustentar las infracciones e imponer las sanciones correspondientes. Ahora bien, esto no significa que deban tratar de imponer sanciones drásticas a toda clase de infracciones (incluidas aquellas insignificantes), sino, que impongan las sanciones pertinentes (teniendo en cuenta la proporcionalidad y la

---

<sup>73</sup> Costa Rica, Nicaragua (donde también interviene el Ministerio de Hacienda y Crédito y una Procuraduría Específica Electoral.), Panamá (donde la Contraloría interviene solamente en relación con el aporte estatal) y República Dominicana.

repercusión sobre el pluralismo político y democrático), sin importar del actor político que se trate, pudiendo así enviar un mensaje a los mismos de que la legislación debe ser respetada (Falguera et al., 2015).

En busca de lograr esto, una cantidad importante de países latinoamericanos otorga a sus organismos reguladores capacidades sancionadoras para aquellos que no presenten los informes. (Gutiérrez y Zovatto, 2011). De igual manera, las normativas de financiamiento de partidos europeos (en su gran mayoría) también contemplan reglas destinadas a proveer a los órganos de control facultades sancionadoras ante la no presentación de los informes financieros, pues todas ellas establecen la obligación de presentación de estos anualmente. En España e Italia, la ley manda además a los partidos a realizar y presentar una auditoría interna de sus finanzas (Biezen y Casal Bértoa, 2014).

Además de su carácter o facultad sancionadora, otra de las funciones importantes de los órganos de control respecto a los informes financieros es garantizar la divulgación de los mismos. A pesar de esto, son mínimas las regulaciones que facultan a sus organismos electorales para publicar dichos informes, por lo que, los medios de comunicación adquieren un papel preponderante en este contexto. Aun así, prácticamente en su totalidad los países poseen diferentes instituciones, mecanismos y órganos de control destinados a dar seguimiento al cumplimiento de las normas en esta materia. Según Ulloa (2004), de esta manera se configuran una diversidad de sistemas, desde aquellos en los cuales la aplicación de las normas se delega en entidades judiciales con competencia electoral, como Argentina, hasta los que se la asignan a los órganos electorales, que son la mayoría y, por supuesto, una cantidad determinada de casos donde los órganos contralores del Estado y/o los Ministerios Públicos, mediante fiscalías especiales, coadyuvan en esta función.

En República Dominicana, de acuerdo con el informante 20:

(...) ningún organismo ha demostrado ser capaz de supervisar y controlar ni mucho menos de sancionar las reiteradas malas prácticas en materia de financiamiento de los partidos y candidatos en las campañas electorales; esto a pesar de su manifiesta y recurrente materialización en las elecciones desde 1978 a la fecha.

En tal sentido, el informante 13 aporta que:

(...) el propio presidente de la Junta Central Electoral (JCE) (2016-2020), Julio Cesar Castaños Guzmán, reconoció que a pesar de los “grandes refuerzos de la institución, han fallado en materia de fiscalización de delitos electorales”; delitos electorales entre los cuales resaltan y se repiten elección tras elección aquellos vinculados con el financiamiento político como son el uso de recursos del Estado y la compra de votos y la infiltración de dinero espurio. Para las elecciones

de este año 2020, en todos los niveles (municipal, congresual y presidencial), la recién inaugurada Procuraduría Especializada en Delitos y Crímenes Electorales en el país, mostró ser igual o menos eficiente en la persecución de estos delitos que la misma JCE...

Consecuentemente, el informante 8 indica que, “hasta el momento no ha habido ni ley ni instituciones o mecanismos capaces de controlar el financiamiento político y mucho menos de sancionar las practicas ilícitas reiteradas que vienen observándose en todas las elecciones celebradas en los últimos 50 años en el país”. El informante 1 se refiere de manera específica al rol de la Junta Central Electoral (JCE), el Tribunal Superior Electoral (TSE) y la Procuraduría Especializada de Investigación y Persecución de los Crímenes y Delitos Electorales a este respecto, al señalar que:

(...) la Junta Central Electoral (organismo encargado del proceso), ha fallado olímpicamente e históricamente en hacer cumplir las normas del financiamiento político en el país..., ha fallado en supervisar, controlar y hasta en sancionar, porque si bien el Tribunal Superior Electoral (TSE) es el que está facultado para esto, la JCE también tiene facultades para establecer algunas sanciones, como la no entrega de los fondos públicos, por ejemplo, ante el desacato a una determinada norma; pero, esto prácticamente nunca se ha hecho, lo más cercano a una sanción en ese sentido por parte de la JCE que se ha visto en el país, han sido advertencias de no entrega de fondos, advertencias con las cuales los partidos y candidatos juegan, pues antes de la fecha límite que les impone la JCE, estos entregan lo solicitado, pero, de la manera que les da la gana. La inacción y el fracaso de la JCE en este sentido no ha dejado lugar a dudas, ya que, a partir de que la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos No. 33-18 dispuso la creación de una Unidad Especializada de Control Financiero de los partidos, dependiente de la Dirección de Finanzas de la JCE, se esperaba que hubiese mayores y mejores resultados en la rendición de cuentas de los partidos y agrupaciones políticas, empero, tal como expresamos previamente, esto no ha ocurrido y el desorden financiero partidario ha seguido. Por su parte, la Procuraduría Especializada de Investigación y Persecución de los Crímenes y Delitos Electorales, encargada de perseguir estos flagelos y recurrir ante los tribunales electorales, si bien aparece por primera vez en 2019 con la Ley de Régimen Electoral 15-19, no es hasta las elecciones de 2020 cuando comienza a «operar» de la forma más precaria e ineficiente del mundo, es decir, sin recursos, sin personal especializado en la materia y sin siquiera facultades reales o una investidura real de poder para enfrentar nuestros principales delitos y crímenes electorales, los cuales, no necesitaban de mayores esfuerzos para ser probados en los tribunales, pues su consecución era obvia antes y durante las elecciones; sin embargo, la cantidad de delitos y crímenes recurridos ante el TSE por esta procuraduría fue una vergüenza, decir siquiera la cifra irrisoria es penoso.

El informante 19 concuerda con esto, al establecer que:

En República Dominicana se han creado varias instituciones dedicadas concretamente al tema del financiamiento político, la más reciente la Procuraduría Especializada en Delitos

Electorales; una vergüenza institucional. Esta, en cierta forma innecesaria en principio, ya que, la Constitución otorga al Ministerio Público y al Procurador General suficientes herramientas para luchar contra la corrupción e impunidad, incluidos en primera línea los ilícitos en materia de financiamiento de partidos y campañas electorales. Sin embargo, ante la inacción de estos órganos y su nulo enfrentamiento a estos flagelos cuya gravedad y constancia preocupan a la ciudadanía, se decidió incluir en la nueva Ley de Régimen Electoral No. 15-19 la creación de esta Procuraduría Especializada en Crímenes y Delitos Electorales, pero, como apuntamos antes, su desempeño fue penoso en las elecciones de 2020; al punto de que, a pesar de los cientos de denuncias presentados entre OEA, UNIORE, COPPPAL, Participación Ciudadana y otras entidades que observaron el proceso, el número de investigados fue irrisorio y el de imputados y/o condenados prácticamente nulo.

A raíz de esto, el informante 10 reconoce que, en República Dominicana las instituciones destinadas a supervisar y controlar el financiamiento político ciertamente existen, “el problema realmente es la necesidad de más recursos económicos, de personal capacitado y de mayores atribuciones o facultades concedidas por la Constitución y la ley”; entiende que “se han logrado grandes avances con la creación de estas y otras instituciones, pero, que aun resta dotarlas de todo lo necesario para que realmente puedan ser efectivas y dar resultados”. El informante 14 insiste en que: “... lo que hace falta es simplemente que estas entidades ejerzan sus funciones, hagan respetar la normativa y hagan valer sus atribuciones y facultades legales”. El informante 5 reafirma que, a la Procuraduría Especializada contra Delitos Electorales: “... le hace falta fortalecerse, contar con una estructura a nivel nacional, con el presupuesto necesario y con un personal capacitado específicamente en esta materia”. Para el informante 6, dado que los principales delitos electorales que han dañado historia político-electoral dominicana volvieron a repetirse durante el proceso electoral de 2020, la recién creada Procuraduría Especializada en Delitos Electorales necesariamente debe ser más proactiva y presentar más resultados en este sentido.

#### 4.5.1 Instancias internas de los partidos y agrupaciones políticas

En algunas naciones, como un mecanismo alternativo al control institucional los partidos tienden a crear instancias internas para la supervisión y control del financiamiento político, especialmente, en cuanto al manejo y distribución de los fondos públicos y a la recaudación de las contribuciones privadas. Así, como se aludió previamente, la composición de estos órganos es clave para el buen uso del dinero en la política, puesto que, permiten el nombramiento de funcionarios responsables del manejo de los fondos por parte de los partidos y candidatos, resultando esto en la identificación concreta de una autoridad que se erige como encargada de rendir cuentas en esta materia (Ulloa, 2004). Por tanto, las instancias

internas se convierten en una garantía adicional y en un ente específico al cual los medios y la ciudadanía pueden escrutar e interpelar, representando así órganos coadyuvantes del control y aplicación de las normas (Griner y Zovatto, 2004).

A raíz de esto, se estima que los partidos políticos pueden y deben tener instancias internas que garanticen el cumplimiento de las normas establecidas a este respecto. De ahí que, varias legislaciones contemplan la asignación de funciones específicas, la nominación de una persona (tesorero, contador, etc.), o la creación un organismo encargado del manejo financiero, de la relación con la autoridad electoral, de presentar los reportes e informes respectivos y, generalmente, como recién se apuntó, estos funcionarios son los responsables personales de las faltas o delitos que se les pueden imputar a los partidos políticos como personas jurídicas (Ulloa, 2004).

En República Dominicana, la Ley de Partidos núm. 33-18, en su artículo 69 numeral 3, establece que entre los mecanismos de control obligados a adoptar por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos se encuentra el de designar un tesorero o secretario de finanzas encargado de administrar los fondos públicos y privados que reciben, trátase de un año electoral o no; el artículo 73 de la misma Ley contempla la creación de una cuenta única, la cual deberá ser manejada por el tesorero o secretario de finanzas y el presidente o cualquier otra persona que señalen los estatutos de la organización política y a la cual serán girados todos los aportes públicos destinados por el Estado al financiamiento de la actividad política electoral y los aportes privados, debidamente individualizados.

La tabla No. 9 presenta la configuración de algunos de estos órganos o instancias internas en diferentes países de América Latina:

**Tabla No. 9**

**Disposiciones legales sobre la elección de órganos internos de los partidos para el control de sus finanzas y seguimiento de sus movimientos económicos**

PAÍS	TIPO DE CONTROL
<b>Argentina</b>	FORMALES. Los partidos políticos, a través del órgano que determine la carta orgánica, deberán llevar la contabilidad detallada de todo ingreso y egreso de fondos, con indicación del origen y destino de los fondos y de la fecha de la operación y del nombre y domicilio de las personas intervinientes. La documentación respaldatoria deberá conservarse durante diez ejercicios.
<b>Bolivia</b>	Existe obligación de ley establecer en los partidos órganos y procedimientos de fiscalización interna del patrimonio del partido. ARTÍCULO 15, XV.
<b>Brasil</b>	Desconocido.

<b>Colombia</b>	Consejos de Control Ético.
<b>Chile</b>	N/A
<b>Costa Rica</b>	1. Comité Ejecutivo Nacional o Provincial: máximo órgano decisorio del partido político y cuyos acuerdos deben ser comunicados al TSE. 2. Auditoría Interna: el artículo 47 del Reglamento sobre el Pago de los Gastos de los Partidos Políticos de la Contraloría General de la República, indica que cada agrupación política que, en la última elección, hubiese recibido al menos cien millones de colones (aproximadamente US\$250,000) como contribución del Estado, debe tener una Unidad de Auditoría Interna, que tenga como superior jerárquico un contador público autorizado, y que dependa del Comité Ejecutivo del partido.
<b>Ecuador</b>	N/A
<b>El Salvador</b>	N/R
<b>Guatemala</b>	La ley obliga a contener dentro de los estatutos de los partidos políticos, un órgano colegiado de fiscalización y un tribunal de disciplina.
<b>Honduras</b>	N/A
<b>México</b>	Por mandato del COFIPE, cada partido político debe tener un órgano interno encargado de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, así como de la presentación de los informes anuales y de campaña. Dicho órgano se constituirá en los términos y con las modalidades y características que cada partido libremente determine. (COFIPE, Art. 49.5).
<b>Nicaragua</b>	Formalmente todos tienen sus regulaciones al respecto en sus estatutos, y en las Juntas Directivas está la figura del Fiscal.
<b>Panamá</b>	Todos los partidos tienen un contador público autorizado y han designado a una persona para que actúe como enlace ante el Tribunal en todo lo concerniente al subsidio.
<b>Paraguay</b>	El control de los gastos en que incurrieren los candidatos y movimientos internos en sus campañas electorales, así como el origen de los fondos corresponde a los Tribunales Electorales Partidarios. A tal efecto, deberán presentar un balance de los mismos dentro de los treinta días posteriores a los comicios respectivos. Sin embargo, el Tribunal de Justicia Electoral se encuentra facultado a exigir en cualquier momento a los administradores de campaña, la presentación de todas las informaciones referentes al manejo de los fondos electorales.
<b>Perú</b>	La Ley de Partidos Políticos dispone que todos los partidos cuenten con un órgano encargado de la contabilidad y finanzas partidarias, llamado Tesorería. Además, este órgano es responsable de las obligaciones que en materia contable establece dicha norma.
<b>República Dominicana</b>	N/A
<b>Uruguay</b>	N/A



<b>Venezuela</b>	Cada candidato u organización con fines políticos designará a la persona responsable de los recursos financieros, notificando su designación al Consejo Nacional Electoral, por medio de la Oficina Nacional de Financiamiento de Partidos Políticos y Campañas Electorales, con quince (15) días de antelación al inicio de la campaña electoral.
------------------	--

**Fuente.** Ulloa (2004, p. 127-128)

Como se puede apreciar, los países que destacan por tener este tipo de instancias internas, en cierta forma, robustas, son Argentina, Costa Rica y México, ya que, poseen órganos provistos de facultades y capacidades que al menos sobre el papel, les permiten mantener una contabilidad clara de los recursos económicos manejados por los partidos. Otras naciones como Bolivia, Colombia, Guatemala, Nicaragua y Paraguay, presentan órganos intermedios, es decir, facultados pero limitados, pues se trata de consejos éticos o de instancias que son simplemente un soporte a los órganos judiciales de la nación.

#### 4.5.2 Organizaciones ciudadanas y/o de la sociedad civil

Las organizaciones ciudadanas y/o de la sociedad civil han estado vinculadas a la política desde hace décadas y su rol fiscalizador ante el financiamiento político no ha sido la excepción. Una muestra de esto es la «Fundación para la Investigación Ciudadana», la cual, ya para 1977 realizaba investigaciones en este tenor y advertía en sus informes que el financiamiento de campañas se había vuelto objeto de una contienda política en expansión, caracterizada especialmente por una proliferación de candidatos y una inversión económica cada vez mayor (Casas-Zamora y Zovatto, 2015; Ulloa, 2004).

Así, en diferentes países comenzaron a crearse instituciones de este tipo. En setiembre del 2000 en Lima, Perú, con la asistencia técnica del Instituto Nacional para la Democracia (NDI) de los Estados Unidos, se organizó una red de ONGs conocida como Acuerdo de Lima, integrada por una serie de iniciativas ciudadanas y organizaciones de la sociedad civil, encargadas de velar por el cumplimiento de diferentes normativas políticas, entre estas las de financiamiento<sup>74</sup> (Ulloa, 2004).

---

<sup>74</sup> Entre estas iniciativas y/o organizaciones, destacan: Acción Ciudadana (Guatemala); Conseil National d'Observation (Haití); Decidamos (Paraguay); Ética y Transparencia (Nicaragua); Momento de la Gente (Venezuela); Movimiento Ciudadano por la Democracia (México); Participa (Chile); Participación Ciudadana (República Dominicana); Poder Ciudadano (Argentina); Transparencia (Perú); Alianza Cívica (México); Consorcio de ONGs de Educación Cívica (El Salvador), y Asociación Ciudadana para Elecciones Libres y Transparentes (CAFFE, por sus siglas en inglés) de Jamaica. Desde su constitución como red de observación ciudadana en materia electoral, con todo lo que ello implica, como el monitoreo del gasto en las elecciones, este grupo de ONGs ha venido participando en los países de la región con mucho éxito y merecido reconocimiento público (Ulloa, 2004, p. 110).

En gran medida, la motivación de la creación de este tipo de entidades recae en que el papel de la sociedad civil a través de organizaciones no gubernamentales (ONGs), de la prensa y los medios de comunicación y de determinados grupos de interés, ha demostrado ser incluso más eficaz que ciertos organismos gubernamentales en algunos casos, lo cual, las convierte en instituciones coadyuvantes de la acción del Estado. Empero, su rol investigador y fiscalizador pareciera desfallecer a la hora de sancionar los ilícitos descubiertos; de ahí que, algunos entendidos de la materia sostienen que, entre las facultades de estas organizaciones de la sociedad civil, también se encuentre la imposición de sanciones. Hasta el momento, las contribuciones de estas entidades son para nada despreciables, ya que, no solo crean una mayor sensibilidad de la opinión pública sobre estos temas, a la vez que permiten a la sociedad estar mejor informada, sino que también, representan un órgano externo de fiscalización en cuanto al financiamiento político respecta, constituyendo así un gran avance en materia de transparencia y supervisión y control en esta área (De La Calle, 2004).

Ahora bien, para que estas organizaciones ciudadanas puedan desarrollar una labor realmente eficaz y ostentar un desempeño profesional e imparcial, se requiere que posean algunas características específicas, como, por ejemplo: neutralidad e independencia en relación con los partidos y las autoridades gubernamentales, inspección constante y monitorización continua de las finanzas políticas, y capacidad técnica y suficiencia de recursos humanos (Ulloa, 2004). Estas características convierten a estas organizaciones en entes de auditoría ciudadana, las cuales, pueden ayudar incluso a las instituciones del Estado en la difícil tarea de aplicar y hacer cumplir las normas relativas al financiamiento político. Esto lo pueden hacer a través del estudio de la opinión pública mediante encuestas y análisis cualitativos, cuyos resultados pasan a ser parte de la agenda pública al ser difundidos por los medios de comunicación, creando así un esquema en el que las finanzas políticas son vigiladas y los ilícitos denunciados (Rial, 2004).

A este respecto, Griner y Zovatto (2004) argumentan que, la información financiera de los partidos y candidatos puesta a disposición de los ciudadanos, les permite a estos conocer los movimientos económicos de sus autoridades electivas, ayudándoles a tomar una decisión informada el día de los comicios. Los autores añaden que, esto permite al electorado, la sociedad civil y los medios de comunicación supervisar la conducta de los partidos y candidatos y, sobre todo, exigir sanciones ante el desacato a las normas en esta materia, mediante un proceso de monitoreo independiente, vigilancia y denuncia. En este escenario, la rendición de cuentas y la divulgación de la información financiera se convierten en dos de los recursos más efectivos para supervisar y controlar los movimientos financieros de los

partidos y candidatos, así como también para evitar o al menos reducir los excesos en el financiamiento de las campañas y la influencia del dinero ilícito.

A pesar de esto, en la mayoría de naciones la ciudadanía en general parece desconocer acerca de esta labor, no obstante, en ciertos países las organizaciones de la sociedad civil comienzan a tener un rol más protagónico, tanto por la auditoría que realizan como por colocarlas en la agenda de la opinión pública, sobre todo con el apoyo de los medios de comunicación. Muestra de esto es Acción Ciudadana y CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) en Argentina; ONG Probidad, en El Salvador; Queremos Elegir, Red de Veedores y Mirador Democrático, en Venezuela; y los capítulos de Transparencia Internacional de Brasil, Costa Rica, Chile (conjuntamente con FLACSO), México y Panamá (Casas-Zamora y Zovatto, 2015; Ulloa, 2004).

En República Dominicana, este rol es desempeñado por Participación Ciudadana (PC), constituida el 31 de octubre de 1993 y definida como un movimiento cívico no partidista y que representa el capítulo dominicano de Transparencia Internacional, la cual, surge con la finalidad de generar el respeto a la voluntad popular en los procesos electorales, enfrentar la corrupción, fortalecer las instituciones políticas del país y fomentar la transparencia y el respeto a los derechos humanos. Entre sus objetivos se encuentran: 1) incidir en la reducción de la corrupción y la impunidad, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas; 2) contribuir al fortalecimiento institucional del país con el cumplimiento de leyes y reformas aprobadas; 3) fortalecer y ampliar la criticidad, participación y capacidad de movilización de la ciudadanía en los procesos de institucionalización democrática, con énfasis en la formación de líderes políticos y sociales; 4) contribuir al proceso de fortalecimiento del sistema judicial con la vigilancia al reconocimiento, preservación y respeto de los derechos ciudadanos con énfasis en el derecho de acceso a la justicia y la municipalidad; 5) lograr una membresía ampliada, motivada, integrada y participativa con representatividad de diferentes sectores sociales y áreas geográficas; y 6) avanzar en el fortalecimiento institucional y en lograr la sostenibilidad financiera (Participación Ciudadana [PC], 2021).

Comúnmente, PC se dedica a analizar la realidad política dominicana y a observar los procesos electorales, produciendo estudios en diversos temas electorales e informes de seguimiento y desenlace de los comicios de la nación; empero, en algunas ocasiones se ha alegado que determinados sectores estiman que sus trabajos y consideraciones responden a intereses de quienes les financian.

#### 4.5.3 Organismos electorales y/o judiciales

En lo concerniente a los órganos oficiales encargados de la aplicación y cumplimiento de las normas sobre el financiamiento de partidos y campañas, existe una tendencia prácticamente absoluta (especialmente en América Latina) de otorgar las facultades sobre esto a los Organismos Electorales; si bien esta función la pueden compartir, simultánea o complementariamente con los organismos contralores y el Ministerio Público en algunos países, los organismos electorales siempre están en la ecuación (Ulloa, 2004).

Sin embargo, de acuerdo con Rial (2004), salvo contadas excepciones, los organismos electorales en términos generales no tienen una estructura o conformación que les permita manejar eficazmente ciertos temas como el manejo de la propaganda política y la comunicación social, por ejemplo. Es por ello que en muchas naciones los organismos electorales crean organismos ad hoc, ya sea a lo interno del propio organismo electoral o a través de organismos especializados vinculados. El citado autor agrega que, en América Latina, exceptuando a México (que posee una institución con estructura y prácticas adecuadas), la incapacidad de ejercer funciones efectivas de supervisión y control en esta materia se percibe prácticamente en la totalidad de los organismos electorales de la región.

Esto es preocupante sobre todo si se tiene en cuenta que, estas deficiencias aparecen entorno a importantes tareas como la de supervisar y fiscalizar el cumplimiento de la obligación de los partidos de reportar periódicamente sus finanzas, lo cual, recae casi en todos los países en los órganos electorales y, el desacato a esta norma y las insuficiencias en los reportes, suelen ser un factor común en una cantidad significativa de países (Casas-Zamora y Zovatto, 2015). A pesar de esto, como se recién se apuntó, la mayoría de países concede la facultad de aplicación de estas normas a los organismos electorales, en algunos casos de manera privativa: Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú. En otros países se les asigna a los organismos electorales con la acción coadyuvante de otras instituciones del Estado, generalmente las Contralorías Generales de la República y en casos como el de Brasil y el de Nicaragua, el Ministerio Público. En México, el organismo electoral (IFE) conoce en primera instancia, y un organismo especializado del Poder Judicial de la Federación conoce en apelación (TEPJF); también interviene por la vía penal la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) (De La Calle, 2004; Ulloa, 2004).

A partir de esto, la tabla No. 10 presenta los diferentes órganos de control del financiamiento político en América Latina:

Tabla No. 10

Órganos de control del financiamiento político en América Latina

PAÍS	ENTES DE CONTROL
Argentina	Jueces federales con competencia electoral (uno por cada distrito) y Cámara Nacional Electoral con competencia en todo el país (1)
Bolivia	Órgano Electoral
Brasil	Órgano Electoral
Colombia	Órgano Electoral
Costa Rica	Órgano Electoral
Chile	Órgano Electoral/Contraloría
Ecuador	Órgano Electoral
El Salvador	Órgano Electoral y Corte de Cuentas (2)
Guatemala	Órgano Electoral
Honduras	Órgano Electoral
México	Órgano Electoral
Nicaragua	Contraloría General, Órgano Electoral, Ministerio de Hacienda y Crédito Público (3)
Panamá	Órgano Electoral/Contraloría (4)
Paraguay	Órgano Electoral
Perú	Órgano Electoral (Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE)
República Dominicana	Órgano Electoral/Contraloría
Uruguay	Órgano Electoral
Venezuela	Órgano Electoral

(1) Con intervención del Ministerio Público Fiscal y del Cuerpo de Auditores Contadores.

(2) Al órgano electoral le corresponde el control del financiamiento privado; a la Corte de Cuentas, lo correspondiente a los fondos públicos.

(3) Coadyuva en la labor de control la Fiscalía Específica Electoral, que depende del Ministerio Público y es creada seis meses antes de las elecciones. Cesa en funciones una vez concluida su labor.

(4) Contraloría interviene en lo relativo al aporte estatal.

**Fuente.** Casas-Zamora y Zovatto (2015, p. 128)

Vista la tabla 10, se confirma que, tal como se indicó previamente, la mayoría de países delega la función de aplicación y cumplimiento de las normas sobre el financiamiento político a los organismos electorales. Esto se da en 17 de los 18 países anotados en la referida tabla, apreciándose que en algunos de estos esa función la comparten con otros órganos gubernamentales o incluso judiciales.



## **CAPÍTULO 5. PRÁCTICAS ILEGALES Y VICIOS DEL SISTEMA**

A nivel mundial, la expansión de la democracia, la creciente complejidad de los procesos electorales y el alto costo de las campañas, han alertado sobre el riesgo que la corrupción supone para la viabilidad de los sistemas democráticos, lo cual ha colocado el financiamiento político en el centro de la discusión pública y lo ha convertido en un tema de preocupación nacional prácticamente en todos los países (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

Entre las principales causas de la problemática, destaca la dependencia de los candidatos y representantes electos del financiamiento que las corporaciones y los grandes donantes realizan para sus campañas políticas. Así entonces, cuando el candidato logra el triunfo en las elecciones, se crea un compromiso de retribución futura y una dependencia natural hacia sus donantes o benefactores, lo cual se ve reflejado en dos aspectos: 1) en la toma de decisiones que afectan directamente a sus benefactores, y 2) en la percepción de parcialidad que crea en los ciudadanos con el consecuente debilitamiento de las instituciones democráticas. Consecuentemente, cuando llegue el momento, el entonces funcionario buscará satisfacer los intereses de quienes lo apoyaron durante la campaña, aunque esto signifique actuar en contra de su ideología, su partido e inclusive obstruir el bien de todos los ciudadanos; todo lo cual contribuye con el aumento del descrédito y la desconfianza por parte de los ciudadanos hacia las autoridades que los gobiernan (Ayala Sánchez, 2014).

Esto se convierte en una problemática de difícil solución si se considera que esta forma de corrupción no implica el pago de sobornos o la realización de actos ilícitos per sé, ya que, las retribuciones se materializan comúnmente a través de la concesión de importantes obras y/o contratos gubernamentales. Pero tanto esta dependencia como las retribuciones no son exclusivas del Poder Ejecutivo o Legislativo, pues también alcanzan las finanzas de otras entidades como las de salud, educación, obras públicas, medios de comunicación, entre otros. Consecuentemente, resulta imperante se presenten soluciones a este asunto, mas, toda iniciativa debe comenzar por la voluntad común de los partidos y líderes políticos; aunado evidentemente al impulso de los ciudadanos para que las campañas vuelvan a sustentarse en los aportes de los militantes y no en los de las grandes corporaciones (Ayala Sánchez, 2014; Rodríguez Teruel y Casal Bértoa, 2015).



## 5.1 Democracia

La democracia es una forma de gobierno en la cual la mayoría tiene el poder e incidencia en las tomas de decisiones, a la vez que busca garantizar la libertad de actuación de los partidos políticos en la libre formación de la voluntad popular. En el marco del financiamiento político, la democracia ha mostrado ciertas vulnerabilidades, como, por ejemplo, el riesgo de la pérdida de independencia de los partidos ante las contribuciones desmedidas de grupos de presión con el objetivo de recibir favorecimientos, beneficios y privilegios, creando así una «democracia de accionistas» (Dworkin, 2011).

A pesar de esto, en la mayoría de los países alrededor del mundo la democracia siempre ha estado presente al momento de la regulación del financiamiento político y, especialmente, durante la inclusión del financiamiento público en sus reglamentos o normativas legales. Como han sostenido Rodríguez Teruel y Casal Bértoa (2015), en las democracias tradicionales el financiamiento público se fue instaurando progresivamente a partir de 1950 (luego de aparecer por primera vez en 1928), con el objetivo concreto de enfrentar los problemas de corrupción generados por la preeminencia del dinero interesado de contribuyentes corporativos y agentes privados. Asimismo, para entonces se estimaba que la subvención pública se hacía necesaria tanto para el mantenimiento del sistema de partidos como para la estabilidad del sistema democrático (Biezen, 2004); de ahí que, es difícil concebir algún Estado contemporáneo donde no haya alguna normativa sobre este tema, lo cual, en cierta forma se da en razón de que toda democracia sostenible demanda especial atención al financiamiento de la política (De La Calle, 2004).

Conforme con Casal Bértoa et al. (2013), en las últimas décadas tanto en las democracias europeas como latinoamericanas, la configuración y evolución de la política ha estado caracterizada por un enfoque en la creciente regulación de las finanzas políticas y, en su alegada y reiterada vinculación con los actos de corrupción. A juicio de Casas-Zamora (2005), quien realizó un estudio comparado sobre el tema en más de 40 democracias, a pesar de que en el transcurso de la década pasada hubo una cantidad significativa de reformas y acciones regulatorias en todo el mundo, las preocupaciones entorno al papel del dinero en la política y los ilícitos relacionados con esto son arraigadas y se han mantenido en el tiempo.

A partir de los trabajos del PELA-USAL, que estudia las élites parlamentarias en América Latina mediante encuestas periódicas a los congresistas de 18 países de la región y, concretamente, a través de la interrogante sobre los «temas que pueden representar una amenaza o un riesgo para la consolidación de la democracia en República Dominicana» (que

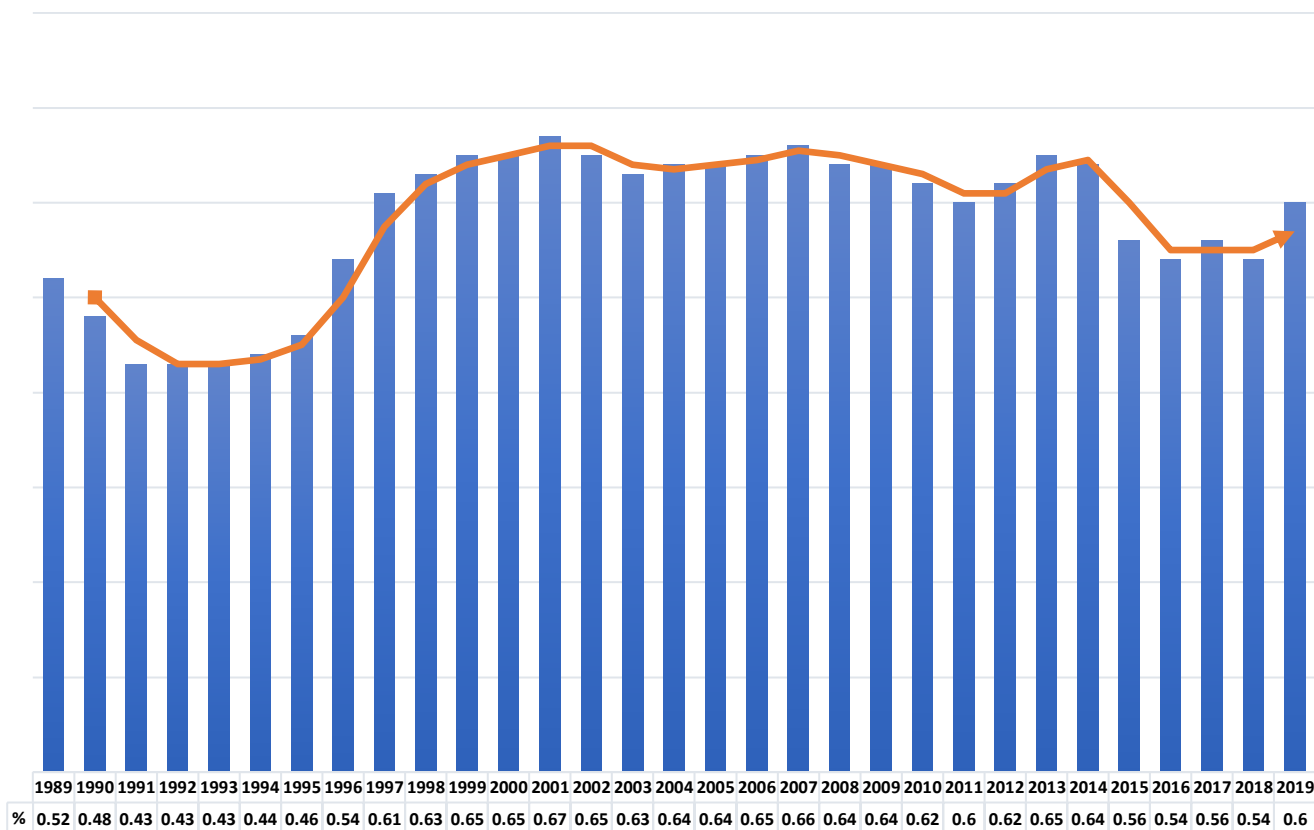
se esboza en detalle en el capítulo posterior), el estudio reveló que la corrupción era uno de los principales problemas o amenazas para el sistema democrático dominicano, siendo establecido esto por los propios parlamentarios.

En el caso del proyecto Variedades de la Democracia (V-Dem), el cual muestra el índice o nivel de democracia y sus variaciones en diferentes países a través de los años y, específicamente mediante el uso de la herramienta «Gráficos País» o «Country Graph» (la cual compara múltiples variables e índices para un país/región), se establece en el caso del estudio en cuestión, los niveles de «variedad de la democracia», «financiamiento de campañas» y el «índice de corrupción en el sector público» de República Dominicana, según los análisis del referido proyecto.

A continuación, la gráfica No. 3 muestra los niveles de democracia y las variaciones presentadas por República Dominicana en el período 1989-2019; es decir, en los últimos 30 años del mencionado Índice.

**Gráfica No. 3**

**Índice de variedad de la democracia en República Dominicana (1989-2019)**



**Fuente.** Elaboración propia en base al Country Graph del Instituto de Variedades de la Democracia (V-Dem) (2020).

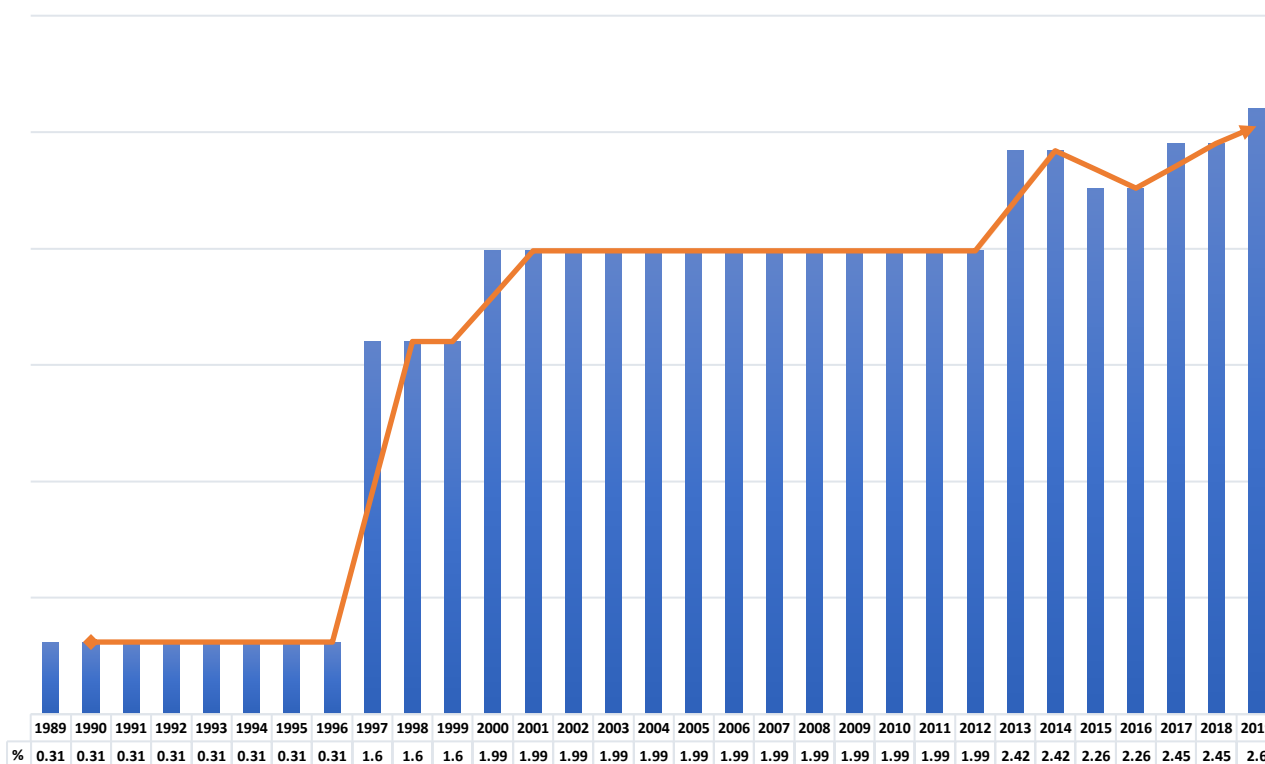
A partir de esto y, al analizar la evolución de la variedad de la democracia electoral en República Dominicana (en una escala de 0 a 1 donde 0 significa nada de democracia y 1 mucha democracia), se percibe que en los últimos 30 años del Índice en cuestión, en la nación nunca ha habido mucha democracia electoral, o bien, nunca se ha observado un nivel alto de la misma, puesto que, la mayor cifra presentada en este índice fue 0.67; lo cual, representa un porcentaje ligeramente por encima de la «media» que es 0.50. Entre 1990 y 1995, resaltan las cifras por debajo de esta «media», especialmente que llegó a estar en 0.43 (la más baja de los 30 años analizados). Asimismo, destaca el hecho de que, desde 1997 y hasta 2014 (durante 17 años), el nivel de democracia electoral en el país estuvo por encima de 0.60, ininterrumpidamente. Sin embargo, en los últimos cinco años este cayó por debajo de 0.60, colocándose entre 0.54 y 0.56; mientras que, en el 2019 volvió a colocarse en 0.60, estableciéndose así entre los niveles más altos presentados en este índice para la nación durante el espacio de tiempo señalado.

Es preciso anotar que, para el año 2020 probablemente este Índice caerá a niveles similares de los del período (1990-1995), ya que, durante ese año se produjo la primera suspensión y posterior cancelación de unos comicios en la historia democrática de República Dominicana; esto representó una acción sin precedentes en la historia política de la nación, la cual ha celebrado procesos electorales con la regularidad establecida en la Constitución de la República desde 1962, tras la caída de la dictadura de Rafael Leónidas Trujillo en 1961 (Mathasen, 2020). El proceso en cuestión fue el concerniente a las elecciones municipales de febrero de 2020, cuya suspensión y posterior cancelación se debió a fallos técnicos en el voto automatizado, según la Junta Central Electoral (responsables de la organización del certamen), lo que provocó una serie de manifestaciones ciudadanas y la repetición de los mencionados comicios (Campos, 2020).

En el caso del financiamiento político, V-Dem ha estudiado la financiación de campañas electorales en República Dominicana durante décadas. A continuación, la gráfica No. 4 muestra la puntuación obtenida por República Dominicana en el Índice de Variedad de la Democracia en los 30 años analizados (1989-2019), concretamente en lo referente al financiamiento de campañas en la nación.

Gráfica No. 4

Índice de financiamiento de campañas en República Dominicana (1989-2019)



Fuente. Elaboración propia en base al Country Graph del Instituto de Variedades de la Democracia (V-Dem) (2020).

Como se puede apreciar, las puntuaciones más llamativas o destacables en materia de financiamiento son las correspondientes a los años 1997, 2000, 2013, 2017 y 2019. En el 1997, se produjo el mayor aumento de los 30 años analizados (1.29 puntos), ya que, el país pasó de 0.31 en 1996 a 1.60 en 1997; esto se pudo deber, en gran medida, a la aprobación y promulgación de la Ley Electoral No. 275-97, la cual, introdujo el financiamiento público o estatal para el sostenimiento de los partidos políticos y la financiación de las campañas electorales<sup>75</sup>, estableciendo su consignación en el Presupuesto General de la Nación y Ley de Gastos Públicos en su artículo 49<sup>76</sup> y las formas de distribución en su artículo 50<sup>77</sup>. En el

<sup>75</sup> El artículo 48 de la mencionada Ley establece que: “La contribución del Estado a los partidos políticos consiste en los aportes que éste les dará anualmente de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley”.

<sup>76</sup> El artículo 49 contempla: “Se consignará en el Presupuesto General de la Nación y Ley de Gastos Públicos un fondo equivalente al medio por ciento (1/2), de los ingresos nacionales en los años de elecciones generales y un cuarto por ciento (1/4%) en los años que no haya elecciones generales”.

<sup>77</sup> El artículo 50 contempla: “La distribución de las contribuciones ordinarias del Estado se hará de la siguiente manera: a) En los años de elecciones generales el veinticinco por ciento (25%) a ser distribuidos en partes iguales entre los partidos políticos o alianzas a las cuales la Junta Central Electoral les haya aprobado candidaturas independientes a más tardar diez (10) días después de la fecha de cierre de la presentación de candidaturas de acuerdo a la ley. b) El restante setenta y cinco por ciento (75%) se distribuirá en proporción a

2000, hubo un aumento de 0.39 puntos, pues, pasó de 1.60 en 1999 a 1.99 en el 2000; esto se pudo deber a que se trataba de un año electoral y, además, unas elecciones cuyo costo sobrepasó los 160 millones de pesos (aproximadamente 24 millones de dólares americanos) e implicó una importante recaudación de fondos y un financiamiento superior al de los comicios previos (Organización de los Estados Americanos [OEA], 2000). En los años 2013 y 2017, se produjo un aumento de 0.43 y 0.19 respectivamente, pasando de 1.99 en 2012 a 2.42 en 2013 y de 2.26 en el 2016 a 2.45 en el 2017; sin embargo, las causas de estos aumentos en ambos casos no son tan claras y, no corresponden a ninguna de las antes planteadas, puesto que, no se trató de un año electoral ni tampoco de la instauración de una nueva norma o reforma.

En el 2019, hubo un aumento de 0.15, pasando de 2.45 en 2018 a 2.60 en 2019; una de las razones de esto pudo ser la celebración de las elecciones primarias de 2019 (para la escogencia de los candidatos de las elecciones de 2020), la cual tuvo un costo de poco más de 1,400 millones de pesos (aproximadamente 81 millones de dólares americanos) (Martínez Reyes, 2019), de los cuales, el Estado dominicano cargó con la mayor parte: poco más de 1,200 millones de pesos (unos 67 millones de dólares americanos); o sea, el 95 % de los fondos emanó de financiamiento estatal (Campos, 2019).

## **5.2 Corrupción**

A través del tiempo, América Latina particularmente ha sido apreciada como caldo de cultivo para prácticas clientelares y actividades políticas irregulares, las cuales se han visto reflejadas en dobles contabilidades, estructuras paralelas, desvío de donaciones, entre otras (De la Calle, 2004), y de las cuales incluso ni Europa ni Asia han podido escapar en los últimos años. No obstante, la situación en América Latina aparenta ser más grave aún, pues los casos de corrupción han tocado las más altas instancias políticas, incluidos los tres poderes del Estado: ejecutivo (presidencia de la República), legislativo (Congreso) y judicial (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

En la región existen vastos ejemplos de esto, comenzando por la desviación ilegal de fondos de la petrolera estatal Pemex a la campaña del PRI y la creación de estructuras paralelas de financiamiento en el PAN en el 2000, en México; siguiendo con el financiamiento de campañas de alcaldes y diputados por parte de organizaciones paramilitares en Colombia y, con el proceso de financiación ilegal ejecutado por el expresidente Fernando Collor de

---

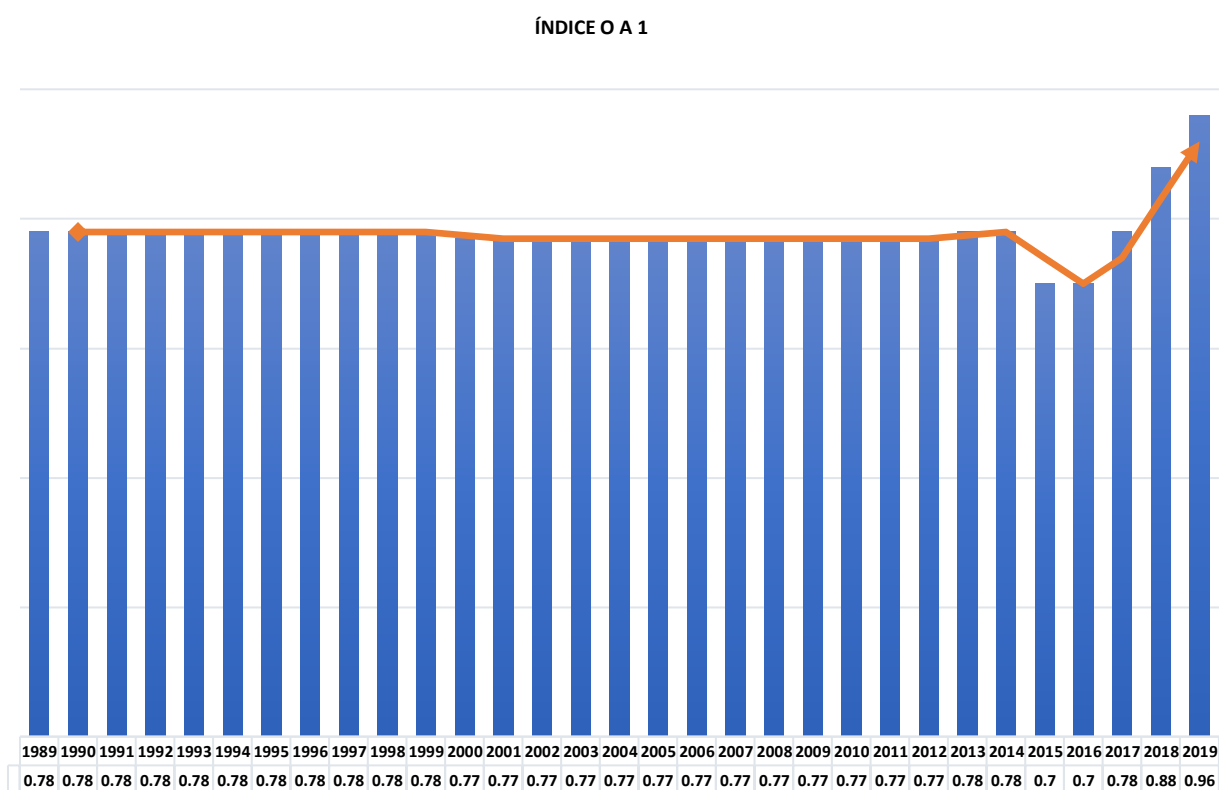
los votos válidos obtenidos por cada partido, alianza o coalición política en las últimas dos elecciones generales ordinarias: Las presidenciales y las congresionales y municipales, a ser entregado a más tardar diez (10) días después de la fecha de cierre de presentación de candidaturas.

Mello y su equipo, en Brasil, para concluir con el advertido envío secreto de US\$800.000 dólares americanos a la expresidenta Cristina Fernández para su campaña, en Argentina, provenientes de Venezuela. A estos se suman los casos de los expresidentes Jaime Paz Zamora en Bolivia, Ernesto Samper en Colombia y Ernesto Pérez Balladares en Panamá, de hace ya dos décadas; estos son solo algunos ejemplos manifiestos de corrupción política y utilización de fuentes de financiamiento irregular en las campañas de América Latina (Casas-Zamora y Zovatto, 2015; Gutiérrez y Zovatto, 2011).

En República Dominicana, diversos casos de corrupción política y alegado financiamiento irregular caracterizan las últimas décadas de la nación. La gráfica No. 5 presenta el desarrollo de la corrupción en el sector público a través de los últimos 30 años.

**Gráfica No. 5**

**Índice de corrupción en el sector público en República Dominicana (1989-2019)**



**Fuente.** Elaboración propia en base al Country Graph del Instituto de Variedades de la Democracia (V-Dem) (2020).

Como se puede notar, en el período 1989-2014 (durante 25 años), el nivel de corrupción en el sector público en el país se mantuvo estable, pero alto, (entre 0.78 y 0.77) con una variación de a penas 0.1. Sin embargo, en el 2015 disminuyó 0.8 puntos (ubicándose en 0.70), los cuales recuperó en el 2017 (ubicándose en 0.78), año a partir del cual inició un

asenso constante, pues, subió a 0.88 en el 2018 y a 0.96 en el 2019, colocándose así en los niveles más altos presentados en este índice para la nación durante el espacio de tiempo señalado.

Esto pudo deberse en cierta medida a que, en el año 2017, el Primer Juzgado de Instrucción Especial del Distrito Nacional dictó medida de coerción contra 14 vinculados al caso Odebrecht y los 92 millones de dólares pagados por dicha constructora a funcionarios y legisladores dominicanos en forma de sobornos, lavado de activos, falsedad en la declaración jurada de bienes y violación a determinados artículos de la Constitución. Del mismo modo, en septiembre del año 2017, la Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa (PEPCA) hizo formal acusación tanto contra Embraer como contra el exsecretario de las Fuerzas Armadas, un coronel de la Fuerza Aérea Dominicana, empresarios y un notario público por el caso de los 3.5 millones de dólares que la Empresa Brasileira de Aeronáutica (Embraer) pagó en soborno en 2009 para la adquisición de ocho aviones Súper Tucanos. Por último, en octubre de 2017 estalló un caso de corrupción en la Oficina Metropolitana de Servicios de Autobuses (OMSA), por el que sometieron a la justicia al exdirector de la institución, algunos de sus más cercanos colaboradores, empresarios y otros, ya que, facilitaron contratos millonarios de forma fraudulenta a cinco empresas, las cuales en dos años fueron beneficiadas con más de 800 órdenes de reparaciones de autobuses (Santana, 2020). La instrumentación y desarrollo de estos casos en los tribunales dominicanos generó la vinculación e inclusión de otros funcionarios y miembros del gobierno y el Congreso, produciendo así un aumento constante de los niveles de corrupción política en los años sucesores al 2017 (2018-2019).

A nivel regional, el problema se podría resumir en que: la democracia no puede existir sin elecciones y no puede haber elecciones sin campañas electorales que, a su vez, no pueden existir sin una cantidad cada vez más significativa de fondos (Nassmacher y Nassmacher, 2001). Esto coloca a los partidos y a los propios candidatos en una situación en la cual necesitan conseguir fondos para financiarse y lograr el triunfo a toda costa. Como bien señalan Casal Bértoa et al. (2013b), tanto para competir como para sobrevivir políticamente los partidos requieren de al menos una cantidad mínima de recursos económicos. Estiman que esta es la razón por la cual los partidos y/o sus líderes incurrirán en toda clase de prácticas, incluidas aquellas ilegales y corruptas, siempre que les permitan auto-mantenerse y garantizar su supervivencia organizacional. Así entonces, la corrupción en el ámbito político-electoral está relacionada con la necesidad de financiamiento de los partidos, lo cual en los últimos años se contrapone a una membresía o militancia en declive y a un incremento

constante de los costos de las campañas electorales (Della Porta, 2004).

Para Rodríguez Teruel y Casal Bértoa (2015), esto se da pues existe el convencimiento de que, ante cualquier necesidad extraordinaria, el Estado suministrará todo lo que haga falta, por tanto, los partidos no reparan en sus gastos. Esto acaba traducándose, por un lado, en la búsqueda de dinero privado en terrenos sinuosos y, por otro, en un área parcializada en la cual el partido gobernante puede discrecionalmente adjudicarse ayudas y contratos, especialmente en los niveles sub-estatales. Esto se da a partir de lo que Griner y Zovatto (2004) consideran como algunas de las principales manifestaciones entre el financiamiento político y la corrupción, que son: el cohecho (pagos a funcionarios públicos por parte de contratistas del Estado en retribución por favores recibidos) y el cohecho anticipado (la aceptación de dinero de personas o empresas a cambio de promesas o favores ilícitos en caso de acceder a puestos públicos).

Los autores agregan en este sentido otras actividades irregulares (especialmente materializadas en América Latina), como por ejemplo: 1) el uso de dinero derivado de actividades corruptas para fines partidarios o electorales, 2) el uso indebido de recursos del Estado con fines políticos-partidarios o proselitismo, 3) la aceptación de contribuciones de fuentes cuestionables, 4) la participación y favorecimiento de negocios ilícitos, y 5) la utilización de dinero con fines prohibidos, sobre todo, para la compra de votos. A raíz de esto, Casas-Zamora y Zovatto (2015) anotan que, por ejemplo, no fue al azar que la antes nombrada empresa de construcción Odebrecht irrumpiera en la política brasileña e hiciera importantes aportes en el marco del financiamiento de sus partidos, candidatos y campañas; así como tampoco fue casualidad que la empresa concesionaria de las actividades de lotería y quinielas penetrara en la política uruguaya, generando en ambos casos retribuciones y actividades fuertemente dependientes de los contratos estatales *a posteriori*.

Conforme con García Viñuela y González de Aguilar (2014), todo esto refleja que el financiamiento público no constituye una garantía para evitar prácticas ilícitas ni actos de corrupción, especialmente porque no ayuda a incentivar la contención del gasto. Por ello, el grave problema que la corrupción supone para la opinión pública y para la salud del sistema democrático es que ha monopolizado el debate sobre la financiación de los partidos. Rodríguez Teruel y Casal Bértoa (2015) ofrecen como una muestra de esto el caso de España, en donde comúnmente la opinión pública sugiere que el origen de esta problemática se encuentra en una deficiente regulación en la materia y en una excesiva entrada de dinero privado por parte de empresas y actores interesados. De acuerdo con esta lógica, la solución es, lógicamente, más regulación y más financiación pública, lo cual se desvía en parte de la



solución real que se requiere. En cuanto a la regulación, los informes del GRECO han diseñado una agenda de reformas, entre las que destaca la necesidad de ampliar el escrutinio del Tribunal de Cuentas sobre las fundaciones y el ámbito local. Respecto a la financiación pública, algunos partidos reclaman que esta última sea, de hecho, la única fuente de recursos, mientras que crece el consenso para restringir al mínimo la aportación de actores privados.

Del mismo modo, una agenda de reformas, pero, más global en este tema del enfrentamiento de la corrupción política, la estableció Transparencia Internacional en su informe global sobre corrupción de 2004, en el cual apuntó que (Griner y Zovatto, 2004, p. 301):

- Los gobiernos deben mejorar la legislación acerca del financiamiento político y su divulgación. Se debe dotar a las agencias encargadas de su implementación y a tribunales independientes de los recursos adecuados, facultades y poder para revisar, investigar y controlar las cuentas de los corruptos.
- Los gobiernos deben implementar una adecuada legislación sobre el conflicto de intereses, incluyendo leyes que regulen las circunstancias bajo las cuales un funcionario electo puede ocupar una posición en el sector privado o en una compañía propiedad del Estado.
- Los candidatos y partidos deben tener acceso equitativo a los medios. Se debe establecer, aplicar y mantener criterios para lograr un equilibrio en la cobertura de estos.
- Los partidos, los candidatos y los políticos deben divulgar fondos, ingresos y gastos a un organismo independiente. Esta información debe presentarse de una manera regular, sobre una base anual, tanto antes como después de las elecciones.
- Las instituciones internacionales de financiamiento y los donantes bilaterales deben tener en cuenta la corrupción cuando decidan prestar o entregar dinero a los gobiernos. Deben establecer criterios adecuados para evaluar niveles de corrupción.
- Se debe ratificar e impulsar rápidamente la Convención de la ONU contra la corrupción. Por su parte, la Convención de la OCDE contra el soborno debe ser fortalecida, controlada e impulsada adecuadamente. Los gobiernos firmantes deben iniciar una campaña educativa que asegure que los hombres de negocios conozcan la ley y las penalidades que acarrea quebrantarla.

Adicionalmente, es preciso abordar ciertas teorías sobre el vínculo entre la corrupción y las regulaciones del financiamiento de partidos. En términos generales, una cantidad significativa de regulaciones en esta materia puede deberse a una situación previa de altos niveles de corrupción en la política de la nación. Pero a la vez, es también posible que algunos países con elevados niveles de corrupción ostenten una cantidad reducida de regulaciones, en el entendido de que los políticos estarían más reacios a aprobar normas que controlen o limiten su propio acceso a las fuentes de dinero. Paralelamente, se da el caso que dichos países tienden a obviar las normas que pueden limitar las contribuciones, en tanto que

impulsan el financiamiento público indirecto. De esta manera, mientras los países con bajos niveles de corrupción tienden a limitar el financiamiento público indirecto, primordialmente las concesiones respecto al acceso gratuito a los medios de comunicación a los candidatos, aunque no así a los partidos, aquellos que poseen altos niveles de corrupción tienden a aumentar las prácticas de financiamiento público indirecto (Ohman, 2013).

Del mismo modo, los países con altos niveles de corrupción son los menos propensos a exigir la presentación de informes financieros o de requerir que éstos incluyan datos sobre los donantes y que se difundan públicamente. A partir de esto, Ohman (2013) señala que, aunque no existe una relación de causalidad, si aparenta existir una correlación entre niveles bajos de corrupción (o al menos la percepción de los mismos) y normas más estrictas sobre su difusión o divulgación. Ahora bien, es necesario precisar que en general no existe una relación entre mayores niveles de regulación y menores niveles de corrupción. De acuerdo con Casal Bértoa et al. (2013b), los índices de corrupción tanto en América Latina como en Europa parecen indicar la inexistencia de una relación (al menos directa) entre la confección e implementación de normativas sobre el financiamiento de partidos y la corrupción política. Esto pues países que ostentan una amplia regulación de financiamiento de partidos se encuentran entre los más «corruptos», como, por ejemplo, Portugal, España y Rumania en Europa o México en América Latina (Córdoba, 2011). En tanto que naciones calificadas como las menos corruptas del mundo por Transparencia Internacional, como por ejemplo Dinamarca, Países Bajos y Suiza, presentan una regulación financiera nimia o casi inexistente (Piccio, 2012).

A juicio de Casal Bértoa et al. (2013b), las altas percepciones de corrupción partidaria se encuentran relacionadas con: 1) toda regulación de financiamiento de partidos excesivamente restrictiva, 2) toda regulación que contempla al Estado como principal contribuyente de los partidos, y 3) toda regulación que presenta una penalización altamente estricta de las actividades de financiación ilegal. Conforme con Villoria Mendieta (2006), todo financiamiento, ya sea de partidos o campañas, para ser considerado como corrupto debe ostentar al menos uno de los tres preceptos siguientes: 1) la financiación de captura, es decir, el secuestro de una determinada decisión, el pago anticipado para un favor *a posteriori* o bien el conocido “*quid pro quo*”; 2) la financiación ventajista, efectuada a través del aprovechamiento de aspectos no regulados o lagunas legales para obtener ventaja en la competición electoral; y 3) la financiación coercitiva, realizada mediante métodos de extorsión y/o amenaza, a partir de los cuales los donantes obligan a los políticos a concederles favores *so pena* de agredirles o perjudicarles de no hacerlo.

A partir de estos supuestos se configuran distintos escenarios, en los cuales la corrupción política se vincula prácticamente en todos los casos con asuntos como las contribuciones privadas que transgreden normas existentes de financiamiento político; el uso de dinero ilícito en las campañas por parte de partidos y líderes políticos; el uso ilegal de recursos del Estado para fines partidistas; la aceptación de recursos económicos a cambio de favores o retribuciones; y la entrega de fondos con propósitos prohibidos por la ley, como la compra de votos (Pinto Duschinsky, 2002). En resumidas cuentas, “la corrupción política en la financiación de los partidos define el mal uso y el abuso del poder, tanto de origen público como privado, con fines partidistas o personales, a través de la violación de normas referentes a dicha financiación” (Navas, 1998, p. 481).

En cualquier caso, como bien sostiene Villoria Mendieta (2006), la negligencia, fallas o deficiencias en los mecanismos de control conjuntamente con el ocultamiento y la opacidad de los datos, representan características centrales de la financiación corrupta. Para el mencionado autor, el financiamiento político no solo debe materializarse de forma transparente, sino también, debe contar con un sistema simplificado y de fácil divulgación, pues de lo contrario serían medidas de transparencia meramente simbólicas, permitiendo así la introducción de herramientas que dificultan el acceso a los datos por parte del público y contribuyan a la permanencia del financiamiento irregular y los actos de corrupción en la materia.

En tal sentido, es importante tener en cuenta los postulados de Brooks (1978) y Laporta (1997), quienes señalan que la solución a la corrupción política no puede ser con la pretensión de eliminarla, sino más bien de controlarla, ya que, es muy difícil construir un sistema capaz de impedir que un individuo decida llevar a cabo algún acto de corrupción, pero, si es posible construir un sistema de leyes que supervise, controle y sancione de forma eficaz las acciones de ese individuo. Ciertamente, los legisladores como creadores o autores de las leyes desempeñan un papel fundamental en la configuración y desarrollo de la regulación del financiamiento político, llegando incluso, a ser juez y parte cuando deciden acerca de cuáles serán las fuentes de ingreso, los montos a gastar en campaña, las actividades en que esos fondos se podrían emplear y las sanciones o garantías de cumplimiento; todo esto, en un proceso electoral del cual, ellos en su gran mayoría participan comúnmente ya sea como candidatos o como patrocinadores de candidatos.

En República Dominicana, la corrupción y el narcotráfico figuraron entre los problemas de mayor importancia de la nación expresados por los propios parlamentarios o congresistas en los antes citados estudios del PELA-USAL, cuando se contemplaban entre

las opciones, además, el desempleo, la inseguridad ciudadana y delincuencia, la salud, educación, desigualdad entre hombres y mujeres, inflación, deuda externa, entre otras. Así, el estudio no. 30, de mayo-septiembre 1995, pregunta 36, planteó el siguiente cuestionamiento: *“en su opinión como Diputado, ¿cuál es el principal problema que tiene República Dominicana en la actualidad?”*. En ese momento, la corrupción como principal problema de la nación aparecía entre los primeros cinco. El 9.1 % de los legisladores lo consideró como el principal problema de la nación<sup>78</sup>. En el estudio no. 44, de abril-agosto 2003, pregunta 30, la corrupción como principal problema de la nación se encontraba en el puesto no. 3, señalada por el 10.4 % de los diputados entrevistados; una adición importante en este cuestionario fue la opción del narcotráfico como respuesta, el cual fue considerado como principal problema de la nación por el 4.2 % de los legisladores. En el estudio no. 82, de febrero-abril 2011, pregunta PRO2, la corrupción se mantuvo entre los primeros cinco principales problemas de la nación, cuando un 9.9 % la situó como tal; al narcotráfico, un 5.3 %.

En este mismo orden de ideas, el estudio no. 29 pregunta 37, realizando entre julio y septiembre del 2000, incluyó la siguiente interrogante: *“A continuación, le voy a nombrar una serie de problemas comunes a muchos países. ¿Podría indicarme para cada uno de ellos que grado de importancia: mucha, bastante, poca o ninguna tienen hoy en República Dominicana?”*. En este, la corrupción y el narcotráfico aparecieron como segundo y cuarto problema de mayor importancia respectivamente. La corrupción fue considerada como tal por el 84.4 % de los entrevistados y, el narcotráfico por el 73.3 %. Es preciso anotar que, para los legisladores de los tres principales partidos políticos de entonces, Partido Revolucionario Dominicano (PRD), Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), la corrupción era el principal problema de la nación, situándolo como un problema de - mucha importancia- el 97.8 %, el 64.7 % y el 100 % respectivamente; en tanto que, el narcotráfico estuvo entre el primer y tercer problema de -mucha importancia- según cada partido, con un 87 %, 64.7 % y 81.8 % respectivamente.

En el estudio no. 44, de abril-agosto 2003, pregunta 31, la corrupción y el narcotráfico pasaron a ser el cuarto y quinto problema de «mucha» importancia en el país según los legisladores, con 74.6 % y 60.5 % respectivamente. En el estudio no. 82, pregunta PRO1<sup>79</sup>,

---

<sup>78</sup> Delante de este, el 22.4 % consideró como principal el problema energético, 22.3 % el desempleo, y 10.7 % los problemas institucionales.

<sup>79</sup> La estructura de esta pregunta varió mínimamente, en este estudio de febrero-abril 2011, pasando a ser: A continuación, le voy a nombrar una serie de problemas comunes a muchos países. ¿Podría indicarme para cada uno de ellos que grado de importancia tienen hoy en la Republica Dominicana siguiendo esta escala de 1 a 10, donde 1 significa “ninguna importancia” y el 10 “mucha importancia”?

de febrero-abril 2011, la corrupción volvió a ser la segunda mayor problemática señalada por los diputados entrevistados, dado que, el 62.2 % la consideró como un problema de «much» importancia en el país (al colocarla en la escala de 9 a 10); mientras que, el 82.2 % la colocó en la escala de 8 a 10<sup>80</sup>. El narcotráfico continuó siendo la cuarta mayor problemática en la nación, pues el 54.1 % lo consideró como un problema de mucha importancia (al colocarlo en la escala de 9 a 10); en tanto que, el 84.4 % lo situó en la escala de 8 a 10. Para los legisladores de los tres principales partidos políticos de entonces, a diferencia del caso anterior, si bien es cierto para los diputados del entonces opositor PRD, la corrupción era el principal problema de la nación, otorgándole un 9.44 en una escala de 1 a 10 y el narcotráfico el tercero, con un 9.03 en la mencionada escala, para los miembros del oficialista PLD, estos dos problemas no eran los principales, sino, la educación, la inseguridad y el desempleo, entre otros.

Como se puede apreciar, la corrupción y el narcotráfico han sido dos de los principales problemas de la República Dominicana en los últimos años y, han sido incluso reconocidos por los propios diputados dominicanos. En tal sentido, el estudio no. 82 pregunta DEM7, de febrero-abril 2011, planteó el siguiente cuestionamiento: *“En la actualidad, hay una serie de temas que pueden representar una amenaza o un riesgo para la consolidación de la democracia en República Dominicana. De los siguientes temas que le voy a nombrar, ¿hasta qué punto: mucho, algo, poco o nada, ¿cree Ud. que resultan hoy una amenaza para la democracia dominicana?”* Entre las primeras cinco amenazas o riesgos para la consolidación de la democracia en República Dominicana se colocaron: el narcotráfico (mucho y algo: 87.5 %) y la corrupción (mucho algo: 80.8 %).

La tabla No. 11 presenta los datos del PELA-USAL antes descritos, pero, ampliados (con las demás respuestas) y de forma agrupada:

**Tabla No. 11**

**Principales problemas de la República Dominicana y grado de importancia según los diputados dominicanos.**

FECHA	ESTUDIO	PREGUNTA	RESPUESTAS
Mayo-septiembre 1995	No. 30	<i>No.36: En su opinión como Diputado, ¿cuál es el principal problema que tiene</i>	22.4% Problemas energéticos
			22.3% Desempleo
			10.7% Problema institucional
			9.1% Corrupción
			6.6% Problemas económicos

<sup>80</sup> Esta escala representa la suma de los porcentajes otorgados a (9-10) y (7-8).

		<i>República Dominicana en la actualidad?</i>	6.2% Pobreza 5.4% El Ejecutivo 4.6% Deuda externa 4.2% Política agropecuaria 2.1% Educación 2.1% Sanidad 1.6% Falta de credibilidad 0.8% Servidores públicos 2.1% Otros
<b>Abril- agosto 2003</b>	No. 44	<i>No. 30: En su opinión como Diputado, ¿cuál es el principal problema que tiene República Dominicana en la actualidad?</i>	44.9% Crisis económica 15.1 % Pobreza y desigualdad social 10.4% Corrupción 8.4% Alza del dólar 4.2% Narcotráfico 3.4% Inseguridad ciudadana y delincuencia 2.5 % Los haitianos 1.7% Problemas sociales; problema energético; alza de los precios 0.9% Educación 0.8% Desempleo 0% Sanidad 0% Medio ambiente
<b>Febrero- abril 2011</b>	No. 82	<i>Cód. PRO2: En su opinión como Diputado, ¿cuál es el principal problema que tiene República Dominicana en la actualidad?</i>	18.5% Educación 18.4% Inseguridad ciudadana y delincuencia 12.5% Energía eléctrica 12.3% Desempleo 9.9% Corrupción 5.3% Narcotráfico 4.9% Problemas económicos 4.2% Salud 3.1% Problema haitiano 2.6% Pobreza y desigualdad social 2.6% Alto costo de la vida 1.5% Problemas políticos 1.5% Problemas sociales 1.5% Fortalecimiento democrático e institucional 1.1% Infraestructuras 0%: Redistribución de la riqueza; medio ambiente; transporte; violencia de género; falta de oportunidades
	No. 29	<i>No. 37: A continuación, le voy a nombrar una serie de</i>	-MUCHA- 87.3% Medio ambiente 84.4% Corrupción

Julio-septiembre 2000		<i>problemas comunes a muchos países. ¿Podría indicarme para cada uno de ellos que grado de importancia: mucha, bastante, poca o ninguna tienen hoy en República Dominicana?</i>	79.4% Educación
			75.9% Sanidad/seguridad social
			73.5% Narcotráfico
			61.2% Desempleo
			44% Inseguridad y delincuencia
			38.6% Deuda externa
			34.4% Inflación
			33.3% Violencia política
			32.9% Salarios
			27.4% Conflictos entre poderes del Estado
			22.2% estancamiento de la actividad productiva
			20.5% Relaciones con las fuerzas armadas
Abril-agosto 2003	No. 44	<i>No. 31: A continuación, le voy a nombrar una serie de problemas comunes a muchos países. ¿Podría indicarme para cada uno de ellos que grado de importancia: mucha, bastante, poca o ninguna tienen hoy en República Dominicana?</i>	-MUCHA-
			90.6% Inflación
			82.1% Desempleo
			82.1% Deuda externa
			74.6% Corrupción
			60.5 % Narcotráfico
			56.5% Estancamiento de la actividad productiva
			44.3% Educación
			43.7% Sanidad/seguridad social
			37.7% Inseguridad y delincuencia
			37.7% Medio ambiente
			12.2% Derechos humanos
7.9% Violencia política			
5.3% Relaciones con las fuerzas armadas			
Febrero-abril 2011	No. 82	<i>Cód. PRO1: A continuación, le voy a nombrar una serie de problemas comunes a muchos países. ¿Podría indicarme para cada uno de ellos que grado de importancia tienen hoy en la República Dominicana siguiendo esta escala de 1 a 10, donde 1 significa</i>	TEMA (9-10) (7-8)
			Educación 64% 17.8%
			Corrupción 62.2% 20%
			Inseguridad y delincuencia 60.1% 26.4%
			Narcotráfico 54.1% 30.3%
			Salud 54.8% 21.8%
			Desempleo 51% 34.5%
			Deuda externa 39.6% 25.4%
			Inflación 35.6% 30.6%
			Estancamiento activ. productiva 31.5% 27.9%
Medio ambiente 29.7% 32.6%			

		<i>“ninguna importancia” y el 10 “muchísima importancia”?</i>	Desigualdades hombres y mujeres	22.2%	26.7%
			Conflictos poderes del Estado	19.4%	7.2%
			Derechos grupos étnicos	14.5%	24.8%
			Violencia política	8.1%	6.1%
			Relaciones Fuerzas Armadas	6.2%	9.3%
<b>Febrero-abril 2011</b>	No. 82	<i>Cód. DEM7: En la actualidad, hay una serie de temas que pueden representar una amenaza o un riesgo para la consolidación de la democracia en República Dominicana. De los siguientes temas que le voy a nombrar, ¿hasta qué punto: mucho, algo, poco o nada, ¿cree Ud. que resultan hoy una amenaza para la democracia dominicana?</i>	<b>TEMA</b>	<b>MUCHO</b>	<b>ALGO</b>
			Corrupción	59.1%	28.4%
			Inseguridad ciudadana	52.0%	35.2%
			Narcotráfico	49.4%	31.4%
			Crisis económica	37.5%	45.2%
			Deuda externa	30.2%	51.5%
			Pobreza y marginación	23.7%	58.8%
			Mal funcionamiento poder judicial	11%	46.9%
			Desinterés de la gente por la política	9.8%	46.9%
			Relaciones entre poder legislativo y ejecutivo	7.7%	24.6%
Terrorismo y violencia política	5%	9.9%			

**Fuente.** Elaboración propia en base a datos del PELA-USAL.

A este punto, es pertinente anotar que, como es sabido, entre los principales actores involucrados en el financiamiento político se encuentran: 1) los partidos políticos, como receptores e inversores de los fondos públicos y privados; 2) las organizaciones de empresarios o grupos de interés, como los principales donantes o contribuyentes políticos; 3) el congreso o parlamento, como espacio para los legisladores confeccionar las normas y decidir los montos a ingresar y egresar por parte de los actores políticos en los años electorales y no electorales; y 4) la Junta Central Electoral (JCE), como organismo encargado de entregar los referidos fondos y de decidir las fechas de desembolso. Sin embargo, estas instituciones estuvieron entre las menos confiadas de todas las contempladas en los cuestionarios del PELA-USAL, los cuales también incluyeron: el presidente de la República,



el poder judicial, los sindicatos, los medios de comunicación, las fuerzas armadas, la policía, y otros.

De acuerdo con el estudio no. 29, de julio-septiembre del 2000, pregunta 7: “*Entre estas instituciones, ¿qué grado de confianza, mucha, bastante, poca o ninguna, le merece su actuación en la vida pública?*”, a los partidos políticos el 25.3 % concedió poca y ninguna confianza; a las organizaciones de empresarios, el 41.8 % y, al congreso o parlamento, el 18.6 % igualmente poca y ninguna confianza. El estudio no. 44 pregunta 7, de abril-agosto 2003, en el caso de los partidos políticos el 48.8 % les otorgó poca y ninguna confianza; a las organizaciones de empresarios, el 58.3 %; al congreso o parlamento, el 17.2 % y, a la JCE, el 55 %. El estudio no. 64 pregunta 8, de octubre 2006, mostró que, en el caso de los partidos políticos, el 29.8 % concedió poca y ninguna confianza a estos; a las organizaciones de empresarios, el 27.3 %; al congreso o parlamento, el 23.7 % y, a la JCE, el 44.4 % les otorgó igualmente poca y ninguna confianza.

El estudio no. 82 pregunta INST11, de febrero-abril 2011, indicó que, en el caso de los partidos políticos, el 19.4 % concedió poca y ninguna confianza a estos; a las organizaciones de empresarios, el 22.4 %; al congreso o parlamento, el 14.3 % y, a la JCE, el 15.4 % otorgó poca y ninguna confianza igualmente. Un aspecto a destacar en este estudio es que, permite ampliar la respuesta a -alguna, poca o ninguna- confianza, con la cual, los porcentajes de cada una de las instituciones anotadas aumentaron significativamente. En el caso de los partidos políticos, el 87.7 % otorgó alguna, poca y ninguna confianza a estos, mientras que solo el 12.4 % mucha. A las organizaciones de empresarios, el 85.3 % concedió igualmente alguna, poca y ninguna confianza, mientras que solo el 14.7 % mucha. Al congreso o parlamento, el 66.4 % alguna, poca y ninguna confianza frente al 12.4 % mucha. A la JCE, el 68 % alguna, poca y ninguna confianza, mientras que el 28.5 % mucha.

A raíz de esto, surge la pregunta: “*Y, ¿por cuál de las siguientes razones cree Ud. que los ciudadanos no se identifican ya con los partidos políticos? ¿Y en segundo lugar?*”. De acuerdo con el estudio no. 82 pregunta PP2a, de febrero-abril 2011(único en que aparece este cuestionamiento), entre las razones expresadas por los diputados encuestados sobre por qué los ciudadanos no se identifican ya con los partidos políticos, se encuentra la corrupción de

algunos de sus miembros, reportada en primer lugar por un 29.4 % y en segundo lugar por un 49.1 %<sup>81</sup>.

Consecuentemente, se les preguntó a los diputados: “*Si tuviera que evaluar el grado de corrupción que existe en su país en distintos ámbitos, ¿cuánta corrupción mucha, alguna, poca o ninguna diría Ud. existe entre políticos, empleados administración pública, empresarios, el gobierno, medios de comunicación, el parlamento, el poder judicial, la policía y la sociedad?*”. Según el estudio no. 82 pregunta CO2, de febrero-abril 2011, de las opciones mencionadas: los políticos, los empresarios y el gobierno (actores principales del financiamiento político), fueron los considerados como los de mayor grado de corrupción en el país. En el caso de los políticos, el 50.2 % señaló que entre estos existe -muchísima corrupción-, mientras que, el 93.9 % indicó que existe -muchísima y alguna corrupción-. En el caso del gobierno, el 51.4 % expresó que entre estos existe -muchísima corrupción-, en tanto que, el 91.7 % indicó que existe -muchísima y alguna corrupción-. Por último, en cuanto a los empresarios, el 47.7 % afirmó que entre estos existe -muchísima corrupción-, mientras que, el 92.4 % apuntó que existe -muchísima y alguna corrupción-. Como se puede notar, en los tres casos se estimó en más de un 90 % que había -muchísima y alguna corrupción-, lo cual llama la atención, pues, estos son como recién se acotó, los principales actores del financiamiento político, es decir, financiamiento público (gobierno) y financiamiento privado (empresarios); siendo los políticos los receptores de los fondos.

La tabla No. 12, presenta los datos del PELA-USAL antes descritos, pero, ampliados (con las demás respuestas) y de forma compilada:

**Tabla No. 12**

**Grado de confianza y de corrupción en personas, grupos e instituciones de la República Dominicana según los diputados dominicanos.**

FECHA	ESTUDIO	PREGUNTA	RESPUESTAS
Julio-septiembre 2000	No. 29	<i>No. 7: Y en relación a las siguientes personas, grupos e instituciones, me gustaría saber, ¿qué grado de confianza, mucha, bastante, poca o ninguna, le</i>	-POCA Y NINGUNA-
			79.5% Sindicatos
			70.9% Funcionarios
			57.4% Policía

<sup>81</sup> Las otras opciones contempladas para la pregunta fueron: los partidos ofrecen pocas instancias de participación para los ciudadanos; los partidos son poco eficientes en las labores de gobierno; los partidos incumplen sus promesas; y la incapacidad de los líderes de los partidos.

		<i>merece su actuación en la vida pública dominicana?</i>	41.8% Organizaciones de empresarios
			34% Medios comunicación
			29.1% Presidente
			25.3% Partidos políticos
			24.8% Fuerzas armadas
			18.6% Congreso o parlamento
			18.3% Iglesia católica
			11.9% Poder Judicial
<b>Abril-agosto 2003</b>	No. 44	<i>No. 7: Y en relación a las siguientes personas, grupos e instituciones, me gustaría saber, ¿qué grado de confianza, mucha, bastante, poca o ninguna, le merece su actuación en la vida pública dominicana?</i>	<b>-POCA Y NINGUNA-</b>
			82.1% Sindicatos
			71.9% Funcionarios
			51.4% Policía
			43.1% Presidente
			40.4% Junta Central Electoral (JCE)
			29.2% Medios de comunicación
			29.8% Partidos políticos
			29.3% Fuerzas armadas
			27.3% Organizaciones de empresarios
			23.7% Congreso o parlamento
20.6% Poder Judicial			
11.1% Iglesia católica			
<b>Octubre 2006</b>	No. 64	<i>No. 8: Y en relación a las siguientes personas, grupos e instituciones, me</i>	<b>-POCA Y NINGUNA-</b>
			87.5% Sindicatos

		<i>gustaría saber, ¿qué grado de confianza, mucha, bastante, poca o ninguna, le merece su actuación en la vida pública dominicana?</i>	77% Policía
			68.4% Funcionarios
			58.3% Organizaciones de empresarios
			55% Junta Central Electoral (JCE)
			47.7% Medios de comunicación
			48.8% Partidos políticos
			34.4% Poder Judicial
			32.7% Fuerzas armadas
			29.6% Iglesia católica
			27.3% Presidente
			17.2% Congreso o parlamento
<b>Febrero-abril 2011</b>	No. 82	<i>Cód.: INSTI1. Y en relación a las siguientes personas, grupos e instituciones, me gustaría saber, ¿qué grado de confianza, mucha, bastante, poca o ninguna, le merece su actuación en la vida pública dominicana?</i>	<b>-POCA Y NINGUNA-</b>
			79.5% Policía
			78.9% Sindicatos
			37.9% Presidente
			35.5% Medios de comunicación
			30.7% Fuerzas armadas
			30.2% Empleados adm. pública
			22.4% Organizaciones de empresarios
			22.6% Iglesia católica

			18.8% Partidos políticos
			15.4% Junta Central Electoral (JCE)
			15.9% Poder Judicial
			14.3% Congreso o parlamento
Febrero-abril 2011	No. 82	<i>Cód.: PP2a. Y, ¿por cuál de las siguientes razones cree Ud. que los ciudadanos no se identifican ya con los partidos políticos? ¿Y en segundo lugar?</i>	-PRIMER LUGAR-
			44.4% - Los partidos no representan los intereses y demandas de la ciudadanía.
			29.4% - La corrupción de algunos de sus miembros.
			21.6 % - Los partidos son poco eficientes en las labores de gobierno.
			4.5% - La incapacidad de los líderes de los partidos.
			0% - Los partidos ofrecen pocas instancias de participación para los ciudadanos; Los partidos incumplen sus promesas.
			-SEGUNDO LUGAR-
			49.1% - La corrupción de algunos de sus miembros.
			24.9% - Los partidos incumplen sus promesas.
			17 % - Los partidos son poco eficientes en las labores de gobierno.
4.5% - Los partidos ofrecen pocas instancias de participación para los ciudadanos; La incapacidad de los líderes de los partidos.			
0% - Los partidos no representan los intereses y demandas de la ciudadanía.			
			-MUCHA-

Febrero-abril 2011	No. 82	Cód.: CO2. Si tuviera que evaluar el grado de corrupción que existe en su país en distintos ámbitos, ¿cuánta corrupción mucha, alguna, poca o ninguna diría Ud. existe entre los...	76.8 % Policía
			51.4% El Gobierno
			50.2% Políticos
			47.7% Empresarios
			35.8% Empleados adm. pública
			28.3% Medios de comunicación
			25.1% La sociedad
			19.5% Poder Judicial
			9.3% Congreso o parlamento
			-MUCHA Y ALGUNA-
			97.7 % Policía
			93.9% Políticos
			92.2% Empleados adm. pública
			91.7% El Gobierno
86.6% Medios de comunicación			
85.9% La sociedad			
77.9% Poder Judicial			
62.8% Congreso o parlamento			

**Fuente.** Elaboración propia en base a datos del PELA-USAL.

Visto esto, es preciso apuntar que, en República Dominicana la corrupción de determinados miembros de los partidos políticos ha estado íntimamente vinculada a la financiación de las campañas políticas, especialmente, mediante el financiamiento privado protagonizado por las grandes corporaciones y personas físicas privadas, en algunos casos a través del uso de “fondos de dudosa procedencia” (Jorge, 2016). En el año 2017, el entonces presidente de la Junta Central Electoral (JCE) (2016-2020), Julio César Castaños Guzmán,

afirmó que, imperaba la necesidad de evitar que los partidos y candidatos no financiaran sus campañas con “dinero sucio e ilegal”, producto del narcotráfico internacional, juegos de azar, lavado de activos, trata ilícita de personas y demás actividades ilegales, las cuales, a su juicio posteriormente se convertían en tentaciones atractivas que terminaban contaminando la voluntad de los candidatos y futuros funcionarios, quienes a cambio de estas dispensas obsequiosas e inmorales, comprometían su futura voluntad pública que eventualmente los convertía en prevaricadores. Agregó que, se deben eliminar completamente las prácticas corruptas de enriquecimiento ilícito a través del ejercicio de la política, las cuales tendían a convertir a los partidos en “meras agencias para dispensar favores de compromiso electorero” (Castaños Guzmán, 2017).

De acuerdo con Pimental Florenzán (2015), los partidos políticos se convierten en instancias de alto riesgo y que en un sistema vulnerable pueden ser penetradas o convivir con las organizaciones del crimen nacional o transnacional que introducen en el sistema recursos económicos producto de sus actividades ilegales. El autor sostiene que, estas organizaciones ilegales o empresas con negocios irregulares se convierten en contribuyentes directos de las campañas y, evitan así ser fiscalizadas a través de la compra de lealtades de las autoridades, sobre todo si se toma en cuenta que, a su juicio, “en la política no existen las donaciones, se producen inversiones”.

Como muestra principal de esta cuestión, resalta el caso Odebrecht en República Dominicana y, primordialmente, las acusaciones de soborno, enriquecimiento ilícito y lavado de activos tanto a miembros del partido gobernante PLD como del entonces partido opositor PRD (actualmente PRM). Concretamente, los políticos imputados fueron: 1) el senador del partido oficialista PLD, Tommy Galán; 2) el senador del partido oficialista PLD, Julio César Valentín; 3) el exministro de Economía, Planificación y Desarrollo, y de Industria y Comercio del oficialista PLD, Temistoclés Montás; 4) el exministro de Obras Públicas y secretario de finanzas del oficialista PLD, Víctor Díaz Rúa; 5) el expresidente del Senado y entonces presidente del PRM (principal partido de la oposición), Andrés Bautista; 6) el expresidente del Senado y actual secretario general del PRM, Jesús Vásquez; 7) el exsenador y miembro del PRM, Roberto Rodríguez; y 8) el expresidente de la Cámara de Diputados y miembro del PRM, Alfredo Pacheco; y 9) los exdirectores de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales, César Sánchez (PRM) y Radhamés Segura (PLD) (EFE, 2018).

Empero, en el caso destacan las acusaciones a los exministros de Economía, Planificación y Desarrollo, y de Industria y Comercio, Temistoclés Montás, y de Obras Públicas, Víctor Díaz Rúa, ambos del oficialista PLD; los cuales reconocieron haber recibido

dinero por parte de la constructora Odebrecht para financiar las campañas de su partido. Temístocles Montás, publicó un comunicado en el que admitió haber recibido dinero de Ángel Rondón (acusado como responsable de los sobornos de Odebrecht en República Dominicana), para financiar las campañas presidenciales del PLD en el 2008, 2012 y 2016 (Brito, 2017). Al mismo tiempo, Víctor Díaz Rúa declaró ante los medios “que manejó dinero de todas las campañas del PLD, en su condición de tesorero, y que los dineros que se le atribuyen como supuesto pago de sobornos por parte de Odebrecht, en realidad son recursos del partido de gobierno” (Escolástico, 2019). Para Olivares (2017), de comprobarse en el juicio contra la constructora brasileña Odebrecht que, como ha expresado uno de sus propios ejecutivos, la empresa financió las últimas campañas electorales del Partido de la Liberación Dominicana (PLD), el país estaría frente a un “financiamiento ilegal extremo”, tomando en cuenta que es irrefutable el uso de los recursos del Estado y de las contribuciones de los contratistas del gobierno a favor de los candidatos de este partido que ha dirigido la nación en los últimos 16 años ininterrumpidamente.

No obstante, meses más tarde se produjo el archivo provisional de los expedientes de ocho de los 14 imputados inicialmente en los sobornos de Odebrecht. El anuncio fue hecho por el procurador general de la República, Jean Alain Rodríguez, quien indicó que, como no se encontraron evidencias suficientes que vincularan a los referidos implicados, se procedió al archivo provisional de los expedientes de el ex ministro Temístocles Montás, el senador Julio César Valentín y Radhamés Segura (todos del PLD), el diputado Alfredo Pacheco, el exdiputado Ruddy González (PRD-PRM), Máximo De Oleo, César Sánchez y Bernardo Castellanos. Según el procurador, en las investigaciones tanto a ellos como a sus familiares, empresas y vinculados, no se encontraron elementos contundentes que los vincularan con los hechos confesados por Odebrecht, así como tampoco se encontraron patrimonios exagerados que permitieran inferir la existencia de un enriquecimiento ilícito o que hayan recibido prebendas directas de la empresa brasileña o de manera indirecta a través de sus intermediarios (Guzmán, 2018a).

A raíz de estas exclusiones por parte de la Procuraduría General de la República (PGR), distintas organizaciones y entendidos de la materia se pronunciaron en contra de ese órgano judicial. Para Participación Ciudadana (PC), ante este manejo del caso no cabe dudas que la indignación ciudadana se multiplica e incrementa la desconfianza y la convicción de que el Ministerio Público actúa como un instrumento político en favor de los intereses de las élites gobernantes, ocultando deliberadamente las responsabilidades de las gestiones



gubernativas del ejecutivo PLD<sup>82</sup> (EFE, 2018). Conforme con Vega (2019), el propio Procurador General de la República ha encabezado una investigación intencionadamente deficiente, a causa primordialmente de las presiones políticas y, de ahí que las encuestas muestran que los ciudadanos perciben que la corrupción ha permeado la justicia y que, entre los políticos dominicanos va en constante crecimiento, por lo que, esta ha superado con creces a la regulación.

A este respecto, el último informe del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), publicado en 2019, recogió que, 2/3 de los países estudiados presentaron puntuaciones inferiores a 50 sobre 100, mientras que, la puntuación media fue de 43 sobre 100<sup>83</sup>; denotando esto niveles de corrupción preocupantes a nivel mundial. En el caso de República Dominicana, obtuvo una puntuación muy inferior a la media (28 sobre 100), ubicándose así en el puesto número 113 de 190 países. De esta manera, la nación se colocó como el 7mo país de América Latina con mayores niveles de corrupción, solamente superado por Venezuela, Haití, Nicaragua, Honduras, Guatemala y Paraguay (Transparency International [TI], 2020).

En los últimos 18 años (2001-2019)<sup>84</sup>, la evolución de la percepción de la corrupción en República Dominicana ha variado ya sea aumentando y/o disminuyendo tanto su puntuación en el índice como su posición en el *ranking* de los países, resaltando entre estos cambios que, ambos aspectos han empeorado en la mayoría de los casos, especialmente en los últimos años. De acuerdo con el movimiento cívico no partidista y capítulo dominicano de Transparencia Internacional, Participación Ciudadana, en el IPC 2019 la República Dominicana se colocó nueva vez entre los países con más altos niveles de corrupción con una puntuación de 28 sobre 100, dos puntos menos respecto al 2018, pero, lejos de alcanzar la meta propuesta por la Estrategia Nacional de Desarrollo que, para el 2020 era de 51 puntos y para el 2030 de 78 puntos<sup>85</sup> (Participación Ciudadana [PC], 2020).

---

<sup>82</sup> A esto se suma la ausencia de fiscalización como consecuencia de la cantidad ínfima de auditorías y/o investigaciones a las finanzas de los partidos que se han hecho en la nación a través de los años. Según PC, de los fondos públicos entregados a 32 partidos reconocidos en el periodo 2006-2018, solo se hicieron 54 auditorías, lo que significa que estos fondos no se están auditando anualmente, ni siquiera con cierta periodicidad, pues en promedio, sólo 4.5 de los 32 partidos fueron auditados al año. “En este grupo, llama la atención que, al partido gobernante, PLD, sólo se le ha hecho una auditoría en 12 años (2008); al PRSC, dos; al PRD, cinco; al PRM, cuatro. Estos cuatro partidos son los que reciben el 80 % de los fondos contemplados en la Ley Electoral” (PC, 2019).

<sup>83</sup> Como se anotó previamente, 100 significa «sin corrupción» y 0 significa «corrupción elevada».

<sup>84</sup> Este período fue tomado en razón de que, cubre desde el primer año en que República Dominicana fue incluido en el IPC (2001) hasta el último índice disponible (2019).

<sup>85</sup> El caso de República Dominicana resalta pues, ocupa una posición peor incluso que el 62 % de aquellos países con ingresos *per cápita* iguales o inferiores a dicha nación (aproximadamente US\$ 8,050 dólares promedio

En la tabla No. 13 y gráfica No. 6 mostrados a continuación, se puede apreciar la evolución tanto de la posición de República Dominicana en el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) como su lugar entre los países contemplados en el análisis en los últimos 18 años.

**Tabla No. 13**

**Índice de percepción de la corrupción y posición país República Dominicana (2001-2019)**

AÑO	IPC*	POSICIÓN PAÍS**	CAMBIOS
2001	31/100	63°/91°	--
2002	35/100	59°/102°	+4
2003	33/100	70°/133°	-11
2004	20/100	87°/146°	-17
2005	30/100	85°/159°	+2
2006	28/100	99°/163°	--
2007	30/100	99°/180°	--
2008	30/100	102°/180°	-3
2009	30/100	99°/180°	+3
2010	30/100	101°/180°	-2
2011	26/100	129°/180°	-28
2012	32/100	118°/180°	+11
2013	29/100	123°/180°	-5
2014	32/100	115°/180°	+8
2015	33/100	102°/180°	+13
2016	31/100	120°/178°	-18
2017	29/100	135°/180°	-15
2018	30/100	129°/180°	+6

por habitante según datos del Banco Mundial), lo cual llama la atención puesto que, se ha demostrado que los países con mejores ingresos tienden a poseer mayores niveles de institucionalidad y menores niveles de corrupción (PC, 2020).

2019	28/100	137°/180°	-8
------	--------	-----------	----

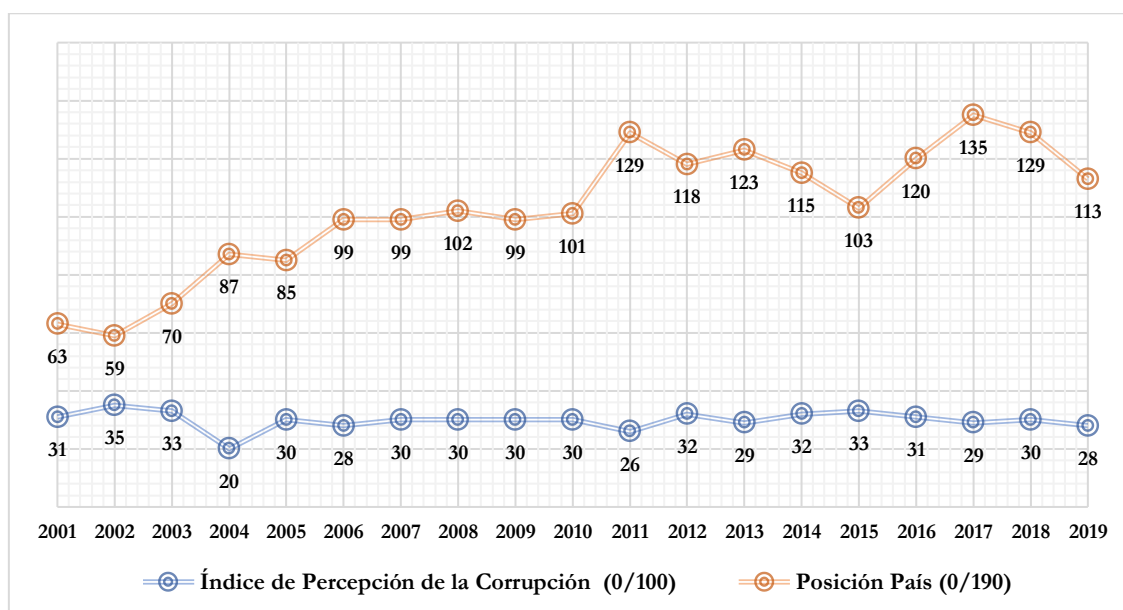
\*IPC: ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN: más cercano a 0 = corrupción elevada – más cercano a 100 = sin corrupción.

\*\*POSICIÓN PAÍS: más cercano a 0 menores niveles de corrupción – más cercano a 180 mayores niveles de corrupción.

Fuente. Elaboración propia en base a datos del Índice de Percepción de la Corrupción (2001-2020).

### Gráfica No. 6

#### Índice de percepción de la corrupción y posición país República Dominicana (2001-2019)



Fuente. Elaboración propia en base a datos del Índice de Percepción de la Corrupción (2001-2020).

Como se puede apreciar, la peor puntuación de República Dominicana en el IPC se produjo en el año 2004 (20/100), siendo el año de mayores niveles de corrupción conforme dicho Índice. La mejor puntuación históricamente se obtuvo en el 2002 (35/100) y, en esta última década, en el 2015 (33/100); estos representan los años con menores niveles de corrupción, según el IPC. En el caso de la posición país, República Dominicana ocupó el peor lugar en el *ranking* en el año 2017 (135/180), mientras que, la mejor posición en la última década fue en el 2010 (101/178) y, más recientemente en el 2015 (103/180).

Los cambios más trascendentales se produjeron en los años 2011, 2016 y 2017. En el año 2011, la nación subió 28 puestos en el *ranking*, pasando de la posición 101° en el 2010 a la 129° en 2011. En el año 2016, el país subió 18 puestos, pasando de la posición 102° en el 2015 a la 120° en 2016. Por último, en el año 2017 subió 15 puestos, pasando de la posición 120° en el 2016 a la 135° en 2017. En los tres casos, el país se ubicó como más corrupto que

en el año anterior y, por ende, no mostró mejoría o avances en los niveles de transparencia o rendición de cuentas.

### 5.3 Vínculo corrupción-regulación

En la mayoría de los países existe una necesidad cada vez mayor de crear nuevas normas y nuevas regulaciones (generalmente cada vez más estrictas), a los fines, primordialmente, de enfrentar los males del dinero ilícito y la corrupción en la política<sup>86</sup>. De acuerdo con el informe 2019 del IPC, los países que mostraron mayores niveles de cumplimiento de la normativa regulatoria del financiamiento político, a su vez mostraron menores niveles de corrupción; ciertamente, las naciones que presentaron un acato o cumplimiento de las regulaciones de la financiación electoral de manera amplia y sistemática, recibieron un promedio de 70 puntos sobre 100 en el IPC (donde 100 significa «sin corrupción» y 0 significa «corrupción elevada»), mientras que los países en los que estas regulaciones no existen o se cumplen de forma deficiente, obtuvieron una puntuación media de 34 y 35 respectivamente (TI, 2020).

Otra prueba de la incidencia del financiamiento político transparente en la disminución de la corrupción es que, el 60 % de los países que mejoraron significativamente su puntuación en el IPC desde 2012, también mejoraron en el cumplimiento de la normativa de financiación de campañas políticas<sup>87</sup>. Un ejemplo concreto de esto es Corea del Sur, el cual, con una puntuación de 59 sobre 100 mejoró en 6 puntos su calificación en el IPC desde 2016; esto en gran medida a raíz de que, la regulación de las contribuciones para las campañas y el cumplimiento de dicha normativa mejoró significativamente, al punto de que muchos funcionarios y parlamentarios electos perdieron sus puestos por incumplir estas reglas (TI, 2020). Sin embargo, a nivel mundial el persistente incumplimiento de estas normativas en

---

<sup>86</sup> (...) cabe considerar varias teorías sobre el vínculo entre la corrupción y la existencia de regulaciones del financiamiento político. Es posible que existan más regulaciones en los países en los que los problemas de corrupción se toman en serio, mientras que en sociedades muy corruptas los políticos estarían más renuentes a aprobar regulaciones que controlen su propio acceso a las fuentes de dinero. Alternativamente, la existencia de regulaciones podría servir como indicador de que un país enfrenta problemas particularmente severos en lo que respecta al papel del dinero en su sistema político e intenta corregirlos a través de la legislación. Por su parte, un elevado nivel de regulaciones podría ser un fenómeno temporal al que se recurre en épocas en que los niveles de corrupción son particularmente elevados. Si bien no se puede decir que exista una relación de causalidad, pareciera existir una correlación entre la existencia de niveles bajos de corrupción (o al menos la percepción de los mismos) y la existencia de normas más estrictas sobre su divulgación (Ohman, 2013, p. 53). Véase el anexo X a los fines de observar cómo son los niveles de percepción de la corrupción a nivel mundial frente a las reglas del financiamiento político.

<sup>87</sup> Los países con bajas puntuaciones en el IPC también mostraron una alta concentración de poder político en los ciudadanos más pudientes y una preocupante percepción popular de que los más adinerados compran las elecciones, tanto en algunos países con las puntuaciones más bajas en el IPC como en otros con las puntuaciones más altas (TI, 2020).

una cantidad significativa de países, conjuntamente con el descontento social y el descrédito de la clase política como consecuencia de escándalos de corrupción y financiamiento irregular de partidos y campañas, entre otras cosas, han continuado generando la necesidad de contar con una regulación estricta que aspire a garantizar su cumplimiento y a concretar los principios de transparencia y a controlar y limitar el gasto electoral (Villalobos Mena, 2017).

Ahora bien, según Ramírez (2015), las nuevas regulaciones en lugar de enfocarse en mayores controles y sanciones, deben procurar ofrecer más transparencia para que sea la población que, estando debidamente informada, juzgue las formas de obtención y expendio del financiamiento por parte de los partidos y líderes políticos; esto así, pues, bajo ninguna circunstancia una regulación enfocada en preceptos de transparencia debe ser menos rígida a la hora de condenar los financiamientos provenientes de fuentes ilegales o prácticas de corrupción. El citado autor sostiene que, si bien es cierto la democracia requiere mayores y mejores niveles de participación, incluido a través de aportaciones económicas a las organizaciones políticas (pudiendo actuar el dinero como «voz» que permite que un determinado proyecto político se transmita en la ciudadanía mediante canales visibles), no menos cierto es que esto debe materializarse en el marco de una regulación que garantice se haga de forma transparente, supervisada y controlada, de forma tal que cuando se vulnera la norma pueda ser sancionada sin importar los intereses o las relaciones que afecte. Cuando esto no ocurre (usualmente por las relaciones de dependencia que se crean entre los donantes y los políticos), la transgresión de la regulación pasa al ámbito judicial, pero, el problema es que el sistema judicial también es objeto de descrédito por el tema de la corrupción y los vínculos entre la política y los órganos judiciales, por lo que, en algunos casos esto en vez de representar una solución más bien se convierte en una agravante de la problemática.

Conforme con Ayala Sánchez (2014), para entender los peligros que generan estas relaciones de dependencia es necesario reconocer que, existen dos tipos de corrupción: 1) personal, que es el soborno o cohecho; y 2) institucional o “corrupción de dependencia”, la cual ocurre cuando una institución desarrolla cierta dependencia de aspectos distintos de los que debería de depender. En este contexto, según el citado autor, la solución reside en evitar que se sigan configurando relaciones de dependencia excesivas o corrupción institucional, a los fines de regresar la credibilidad de la ciudadanía hacia las instituciones del Estado y, en especial al Congreso. En tal sentido, agrega que, aunque los legisladores o congresistas aseguran que el dinero no influye en sus decisiones o votos, la realidad es que, aunque esto fuera cierto, la población en su gran mayoría entiende que esas contribuciones tienen como objetivo comprar su voluntad en el Congreso. Así, aunque el dinero no corrompa a

determinados congresistas sí corrompe a la institución, puesto que, disminuye su credibilidad y por ende el interés de los ciudadanos de participar en la política. De esta manera, cuando los congresistas obvian o se rehúsan a atender cuestiones importantes para la ciudadanía (impuestos, protección al consumidor, seguridad, salud, medio ambiente, etc.), la gente estima que esto es para no afectar los intereses de las empresas que les han financiado y con las cuales han creado una dependencia.

Esta es una de las razones por las cuales la crítica de la ciudadanía acerca de la influencia que el dinero tiene sobre los funcionarios es más recurrente en el Poder Legislativo que en el Judicial, ya que, los jueces pueden argumentar que sus decisiones estuvieron fundamentadas en la falta de elementos probatorios o en presiones políticas. Empero, cuando se trata de los legisladores, la población da prácticamente por hecho que sus decisiones estuvieron influenciadas por los contribuyentes o donantes de sus campañas. De ahí que, el Poder Judicial siempre aparece mejor valorado que el Legislativo, sobre todo en términos de integridad y confianza. Sin embargo, la ambigüedad con la que son realizadas las donaciones de las empresas a los partidos y campañas, lo cual, de hecho no permite determinar si se trata de actos de corrupción o no, afecta en la misma medida al Poder Legislativo que al Judicial, ya que los apoyos que un juez recibe para ocupar el cargo también generan un tipo de dependencia indebida, la cual consiste en la creación de un sistema con influencias informales y extra-gubernamentales, que en cierta forma imposibilitan que un juez tome sus decisiones de forma totalmente imparcial, lo cual debilita en gran medida el sistema judicial (Ayala Sánchez, 2014).

En América Latina, las redes familiares, el nepotismo y otras deficiencias de la regulación suelen afectar la legitimidad y el desempeño de instituciones como el Poder Judicial (PJ), cuya fortaleza se basa en el ingreso y promoción en base a méritos y profesionalismo. Los miembros del PJ requieren la independencia y el profesionalismo que provee la meritocracia en el ingreso, permanencia, y ascenso en la carrera judicial para cumplir satisfactoriamente su función. En este ámbito, el nepotismo, la concesión de empleos o promociones sobre la base de relaciones de parentesco y no de mérito, erosiona la confianza de los ciudadanos en la neutralidad y el profesionalismo de los jueces; estas cuestiones también afectan la motivación de los servidores públicos que laboran en la rama judicial y, por tanto, su eficacia (Ríos-Figueroa, 2019).

México, un caso que destaca en la región por sus altos niveles de vínculos familiares en los nombramientos de los jueces y en sus niveles de independencia, según una encuesta del World Justice Project, el 68 % de expertos y usuarios de la justicia alegó que el factor

decisivo para la contratación y promoción de los funcionarios en el PJ es tener familiares en este sector. En tanto que, el 65 % se mostró de acuerdo o muy de acuerdo en que la imparcialidad de las decisiones de jueces y magistrados federales se ve afectada cuando su contratación y promoción no es meritocrática, y el 72 % estuvo de acuerdo o muy de acuerdo en que su eficacia se ve afectada por la misma situación (Ríos-Figueroa, 2019); todo lo cual, impacta directamente en los niveles de independencia de ese poder del Estado.

En República Dominicana, el estudio no. 82 del PELA-USAL (de febrero-abril 2011), presenta los niveles de independencia del Poder Judicial, pues en su interrogante PJ1 hace el siguiente planteamiento: *“Hablando del Poder Judicial ¿Podría darme su opinión sobre su independencia en una escala de 1 a 10, ¿dónde “1” significa mínima independencia y “10” máxima independencia?”*. El 10.5 % de los diputados entrevistados consideró que el Poder Judicial en la nación tenía “mínima independencia” (1-2), mientras que, el 44.8 % estimó que tenía “independencia media” (3-6)<sup>88</sup>. Así, ante el cuestionamiento: *“De las cuestiones que le cito a continuación, ¿cuál es en su país el principal obstáculo para que el Poder Judicial (PJ) actúe de forma independiente?”*, en el estudio no. 82 pregunta PJ2, de febrero-abril 2011, se estableció que el principal obstáculo para que el PJ fuera independiente era “el sistema de nombramiento y destitución de los jueces” (28.4 %), le siguió “la presión del Ejecutivo” (18.7 %), “la corrupción” (13.8 %) y “la presión de los grupos económicos” (5.7 %).

En el estudio no. 44 pregunta 25a, de abril-agosto 2003, el principal obstáculo para que el PJ fuera independiente fue “la presión del Ejecutivo” (16.3 %), le siguió “el sistema de nombramiento y destitución de los jueces” (13.5 %) y la “presión de los grupos económicos” (9.3 %). El estudio no. 64 pregunta 25a, de octubre 2006 (al igual que el estudio no. 82 de febrero-abril 2011), contempló que el principal obstáculo para que el PJ fuera independiente era “el sistema de nombramiento y destitución de los jueces” (13.7 %), le siguió “la presión del Ejecutivo” (10.8 %) y “la presión de los grupos económicos” (20.6 %). De esta manera, ante el cuestionamiento: *“En la actualidad, hay una serie de temas que pueden representar una amenaza o un riesgo para la consolidación de la democracia en República Dominicana. De los siguientes temas que le voy a nombrar, ¿hasta qué punto: mucho, algo, poco o nada, ¿cree Ud. que resultan hoy una amenaza para la democracia dominicana?”*, el estudio no. 82 pregunta DEM7, de febrero-abril 2011, permitió conocer que, “el mal funcionamiento del poder judicial” fue considerado

---

<sup>88</sup> Mínima independencia (1 - 2) - 10,5 % / (3-4) - 15,6 / (5-6) - 29,2 / (7-8) - 27,9 / Máxima independencia (9 - 10) - 16,8.

como una de las amenazas o riesgos para la consolidación de la democracia en República Dominicana en un rango o nivel de “mucho o algo” con un 57.9 %.

Ahora bien, es pertinente apuntar que, en la mayoría de los casos la presión del Ejecutivo como el principal obstáculo para la independencia del PJ llama la atención, pues, implicaría, en cierta forma, que el presidente o miembros de su gabinete influyan en las decisiones de los jueces, posiblemente, protegiendo a los miembros de su partido (Valera Regús, 2019). En otros casos, como en el estudio no. 64, por ejemplo, resalta la presión de los grupos económicos como principal obstáculo para la independencia del PJ, puesto que, se entiende que estos grupos no tienen o, al menos, no deben tener ninguna influencia sobre el Poder Judicial, pues, la Ley No. 194-04 le otorga autonomía funcional a este, lo que significa que sus actos deberían ser autónomos o independientes de cualquier otro poder del Estado o influencia; mas, según Valera Regús (2019), es sabido que esto no es así, “que el propio Poder Judicial viola hasta la ley que le otorga su esencia, porque las leyes están hechas no para hacer justicia, sino para defender al que tiene poder en cualquier caso que deba ventilar dicho estamento estatal”.

Esto se encuentra íntimamente vinculado con el financiamiento político, pues, tal como se anotó previamente, ciertas organizaciones ilegales o empresas con negocios irregulares se convierten en contribuyentes directos de las campañas y, evitan así ser fiscalizadas a través de la compra de lealtades de las autoridades tanto políticas como judiciales (Pimental Florenzán, 2015). Ante esto surge entonces la siguiente interrogante: ¿será esta la razón por la que los jueces dominicanos prácticamente nunca han condenado a alguien por corrupción política?, puesto que, conforme con Castaños Guzmán (2017, Párr. 59), aún ni la Junta Central Electoral (JCE) ni él personalmente, “tienen conocimiento de que se haya hecho el primer sometimiento judicial, y mucho menos que se haya condenado a nadie por la comisión de estos hechos delictuosos castigados por la ley, tanto porque se trate de una práctica aislada o generalizada”.

Del mismo modo, según el citado autor, “en la práctica, la JCE a pesar de sus grandes esfuerzos, no ha logrado comprobar efectivamente si realmente la ejecución presupuestaria de los partidos políticos se corresponde al reporte de ingresos y egresos que se declaran después de las campañas electorales” (2017, párr. 57). Ante esta cuestión, algunos entendidos en la materia estiman que la ausencia de una fiscalía especializada en delitos electorales en la nación ha dejado al poder judicial limitado en su accionar a este respecto. Al igual que en otros países de la región, se ha alegado que las investigaciones a ser efectuadas por vía jurisdiccional no son atendidas por unidades especializadas en delitos o crímenes electorales,



lo cual, permite que las investigaciones iniciadas en el organismo electoral no reciban un tratamiento posterior en el Ministerio Público y Poder Judicial en instancias especializadas (Carter Center, 2015); evitando así que sean capaces de conocer, juzgar y condenar delitos electorales transversales como el financiamiento político irregular, por ejemplo<sup>89</sup>.

A nivel regional, en América Latina estas cuestiones han provocado que, en los últimos cuatro o cinco años una cantidad importante de países se ha visto inmerso en una plétora de reformas legales a este respecto, en la mayoría de los casos como resultado de escándalos por corrupción en el manejo de los fondos políticos; naciones como Chile, Guatemala, Paraguay, El Salvador, Perú, Brasil y México, han hecho cambios a aspectos importantes de su legislación. No obstante, el problema sigue siendo la debilidad de las autoridades judiciales y electorales para hacerlas cumplir, sea por la falta de autonomía política de quienes están encargados de supervisar el financiamiento político o por la falta de recursos financieros, humanos y legales con que cuentan para realizar su labor (Schuster, 2017).

Como excepción a esta regla, solo dos países destacan en el continente latinoamericano: México y Costa Rica. El Instituto Nacional Electoral (INE) de México (hasta hace poco Instituto Federal Electoral), sigue siendo la autoridad electoral más poderosa de la región. El INE tiene en su haber ejemplos notables de aplicación de la regulación del financiamiento en contra de la corrupción, siendo el único organismo electoral que ha impuesto una multa de más de 100 millones de dólares por violación a las reglas de financiamiento político (al Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante la campaña electoral del año 2000). En Costa Rica, la existencia de una autoridad electoral eficaz, provocó que la presencia de subsidios públicos históricamente generosos y la adopción de sucesivas reformas para controlar mejor el financiamiento privado, generaran una situación en la que el peso del financiamiento privado en las elecciones se redujera visiblemente con respecto a lo que era hace dos o tres décadas (Schuster, 2017). Aun así, es pertinente acotar que, mientras los escándalos y actos de corrupción en Europa y Estados Unidos han funcionado como un mecanismo de corrección constante de los sistemas regulatorios del financiamiento político, en América Latina (salvo los casos mencionados) estos escándalos no han sido motivo para una revisión periódica del sistema, sino más bien para reformas

---

<sup>89</sup> En República Dominicana, no fue hasta marzo de 2020 que se designó a una titular interina de la Procuraduría Especializada en Delitos Electorales (Cruz Benzán, 2020); previo a esto, la Fiscalía del Distrito Nacional contaba con a penas tres fiscales electorales (De León, 2020).

coyunturales; lo cual pone en evidencia las debilidades institucionales de la región (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

En Europa, las principales regulaciones a este respecto contemplan desde hace décadas delitos específicos de financiación ilegal de los partidos políticos, lo cual les ha permitido enfrentar enérgicamente la corrupción en la materia. Empero, esto no significa que en el continente no existan problemas con el dinero en la política. En Italia, por ejemplo, el delito de financiación ilegal ha sido criticado por una alegada ambigua y defectuosa redacción, especialmente de la modalidad de financiación societaria oculta que, más bien es catalogable como un “delito de sospecha”, posibilitando sea argüida como inconstitucional. España, en su más reciente reforma del Código Penal incluyó por vez primera el delito de financiamiento ilegal de partidos políticos; esto robusteció el marco jurídico español en este sentido, sobre todo porque algunas prácticas vinculadas a la corrupción no podían ser abarcadas por los delitos cometidos por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, quedando así impunes en la mayoría de los casos (Javato Martín, 2017).

A pesar de esto, en los últimos años en Europa existe una alta percepción de corrupción y una innegable presencia de prácticas corruptas en los partidos políticos y en las campañas electorales (primordialmente por el descubrimiento de importantes casos de corrupción en varias naciones del continente), denotando esto un grave problema de regulación e institucionalidad de la democracia, ya que, se torna difícil configurar un sistema de financiamiento con una democracia consolidada, si la percepción de corrupción de los líderes y partidos políticos es demasiado alta. Ciertamente, en Europa el develamiento de trascendentes casos de corrupción política ha llevado a la creación de las figuras delictivas que son incorporadas posteriormente a la regulación, a los fines de crear un sistema sancionador más armónico y coordinado (Javato Martín, 2017; Solis Curi, 2015).

En resumen, como bien apunta Giorgi (2018, párr. 3), a pesar de que en ciertos países las financiaciones públicas son considerables, “desde el retorno a las democracias, la mayoría de los países de la región han sufrido casos de corrupción vinculados al financiamiento de la política debido a la ausencia de una regulación efectiva”. Así como también, si bien es cierto el financiamiento privado es indispensable, no menos cierto es que tiene sus riesgos como la utilización de dinero proveniente de actividades ilícitas para fines políticos. Para el citado autor, en países amenazados por el narcotráfico y crimen organizado (tales como México, Colombia, Brasil o los países centroamericanos, por ejemplo), el financiamiento de partidos y campañas para comprar impunidad es el principal riesgo en la mayoría de regulaciones. Por consiguiente, regular adecuadamente el financiamiento político es de vital importancia,

especialmente si se toma en cuenta que en las últimas dos décadas la mayoría de los países han realizado reformas a las regulaciones en esta materia, reformas que, en su gran mayoría no han podido eliminar la problemática de la corrupción y el financiamiento irregular; esto entre otras cosas como consecuencia de la fuerte lucha de intereses que se configura a este respecto, las deficiencias en el diseño, ejecución y cumplimiento de las nuevas normativas y, sobre todo, el hecho de que, a medida que se crean nuevas reglas, las redes corruptas encuentran nuevas formas de evasión para mantener su influencia.

En este escenario aparecen las nuevas tecnologías y el incremento del gasto en medios digitales como una vía alterna de financiamiento para partidos y candidatos (especialmente en tiempos de pandemia), configurándose así como un nuevo paradigma en materia de financiación política. En América Latina, se estima que el uso de tecnologías de *marketing* digital en campañas electorales ha pasado de ser la excepción a la norma, dado que, en los últimos años en muchas de las campañas de la región el uso de herramientas *online*, las redes sociales y las plataformas digitales han tenido un rol protagónico. Una muestra reciente de esto son los casos de Brasil y México; en Brasil, el presidente Jair Bolsonaro realizó una campaña con inversiones significativas en estrategias digitales para su reelección de octubre de 2018, al punto de que, el 81 % de sus seguidores sostuvieron que usaban plataformas digitales para acceder a información política. En México, las campañas digitales desarrollaron un rol importante en las elecciones de 2018, ya que, la influencia de los mensajes difundidos a través de esta vía generó desinformación y permitieron que los resultados de encuestas alegadamente fabricadas circularan a través de las redes sociales en una campaña digital contra el candidato posteriormente ganador Andrés Manuel López Obrador (Andía y Hamada, 2019).

A este punto, es pertinente apuntar que, paralelamente a esta posibilidad de manipulación de las campañas digitales, se encuentra la falta de transparencia con respecto a cuánto gastan los partidos y candidatos en plataformas digitales y, principalmente, las falencias o debilidades en cuanto a la supervisión y control de dicho gasto. Así, este rubro permite realizar importantes labores financiamiento político sin límites ni transparencia, lo cual, indiscutiblemente atenta contra la calidad de la democracia; es decir, se trata de un entorno digital no regulado que permite la entrada libre a la política de recursos lícitos e ilícitos capaces de contribuir a la captura del Estado por parte de intereses particulares (Andía y Hamada, 2019; Uribe Burcher, 2019).

Ante esta realidad controvertida y este nuevo esquema deficitario o carente de legislación en la materia, IDEA Internacional (2020b) se ha referido al “reto de regular lo

que los partidos gastan online”. En tal sentido, establecen que, a través de los años con cada nueva campaña electoral aumenta la presencia de los partidos políticos *online*, especialmente, a los fines de influenciar la opinión pública y generar contenidos virales que se traduzcan en votos; para ello, los partidos y candidatos, por un lado, realizan gastos sustanciales en anuncios pagados y segmentados a grupos específicos de la población a través de las redes sociales y, por otro lado, algunos utilizan adicionalmente perfiles automatizados o *bots* que se dedican a influenciar y/o manipular la información pública, ya sea creando la apariencia de que una idea o tema tiene más apoyos de los que realmente tiene o montando campañas de descrédito contra competidores sobre temas clave en el debate electoral.

De acuerdo con la referida institución, mientras los gastos para campañas *online* representan cada vez una mayor partida del presupuesto destinado al financiamiento de los partidos, mayor es la dificultad para fiscalizar esos fondos; lo cual, crea el subsiguiente problema: en la mayoría de los países los sistemas de supervisión y control de las finanzas partidarias no poseen mecanismos para dar seguimiento a este tipo de expendios digitales, ya que, a penas un 5 % de las naciones incluye normas en su legislación electoral sobre gastos de campaña *online*, lo que dificulta extraordinariamente la capacidad de los órganos reguladores para dar seguimiento, vigilar y controlar estos gastos. A esto se agrega el hecho de que, por una parte, los órganos fiscalizadores se enfrentan a una multitud de plataformas digitales donde las campañas *online* se desarrollan, multiplicándose así por cada una de estas las labores necesarias de supervisión y control<sup>90</sup>; en tanto que, por otra parte, las propias plataformas poseen barreras particulares para el acceso a la información, mientras los partidos y candidatos suelen buscar vías para ocultar sus movimientos en la red y evitar así ser detectados, a la vez que, los pagos son muchas veces difíciles de rastrear pues se producen en el extranjero dado el carácter global de las plataformas en cuestión.

Como colofón han entrado en las finanzas políticas las criptomonedas, consideradas como un método de pago idóneo para transacciones ilícitas a causa de la anonimidad, volatilidad y la falta de acceso a determinados grupos que le acompañan<sup>91</sup>. Esto es así, pues, si bien algunas criptomonedas pueden tener requisitos de identificación que faciliten un

---

<sup>90</sup> Cada una tiene una dificultad agregada, pues, en Facebook, la red social más grande del mundo, los partidos montan grupos de influencia o crean perfiles falsos; en Twitter crean redes de *bots* o aumentan la influencia de ciertas cuentas de manera artificial y en WhatsApp, se crean grupos de influencia que son capaces de movilizar a los simpatizantes de un partido casi al unísono (IDEA Internacional, 2020b).

<sup>91</sup> De ahí que, presentan varios desafíos para los legisladores y los órganos de supervisión que trabajan en el financiamiento político en todo el mundo. En la actualidad hay más de 1,000 de estas monedas en el mercado, que está dominado por *bitcoin*; su uso está aumentando en todos los ámbitos, incluidas las actividades políticas como el financiamiento de campañas.

mayor seguimiento y auditoría, otras ni siquiera revelan las direcciones de las transacciones, dejando poca evidencia de quién estuvo involucrado o dónde tuvo lugar la misma y, además, facilitando en algunos casos la violación de las regulaciones de financiamiento político, por ejemplo, canalizando donaciones extranjeras o anónimas a países donde están prohibidas. El problema se magnifica si se tiene en cuenta que, el uso de las criptomonedas en el financiamiento político actualmente no se encuentra regulado de forma íntegra prácticamente en ninguna nación (a penas lineamientos en el mejor de los casos), razón por la cual, no está claro si se permiten las transacciones en esta materia en muchos países; no obstante, ya se utilizan en diferentes áreas y los órganos de supervisión encargados de controlar el flujo de recursos dentro y fuera de la política deben comprender las implicaciones actuales y potenciales de estas tecnologías. En consecuencia, en diversas naciones existen cuestionamientos sobre los riesgos y consecuencias relacionados con el uso potencial de las criptomonedas en el financiamiento político y, principalmente, en lo concerniente a la transparencia y supervisión de estas transacciones (Uribe Burcher, 2019).

A pesar de esto, según expertos y profesionales en el tema, las criptomonedas pronto se utilizarán más ampliamente en el financiamiento político y, la muestra más fehaciente de esto es Estados Unidos, donde la Comisión Federal de Elecciones (FEC, por sus siglas en inglés), publicó pautas sobre las «criptodonaciones» o bien el uso de las criptomonedas en las donaciones de campañas, a partir de las cuales para el financiamiento político se podían comprar y aceptar *bitcoins*, aunque bajo ciertas restricciones y dependiendo de cada legislación estatal<sup>92</sup>. Sin embargo, a nivel nacional en Estados Unidos preocupa el desconocimiento sobre quién está donando o de dónde proviene la donación, dado que, las criptomonedas que permiten un mayor anonimato pueden permitir un flujo ilimitado de donaciones ilícitas o indebidas para ingresar al sistema de financiamiento político, sobre todo, en el caso de los súper Comités de Acción Política (súper PAC), los cuales no están regulados en este aspecto y pueden recaudar sumas ilimitadas de dinero de corporaciones, sindicatos, asociaciones e individuos y luego gastarlas en favor o en contra de un determinado candidato (Uribe

---

<sup>92</sup> Por ejemplo, Wisconsin, Carolina del Norte y Carolina del Sur han estado revisando si las criptodonaciones son legales según la ley estatal. Las dos primeras revisiones aún están en curso, mientras que en la última los funcionarios concluyeron que tales donaciones no están permitidas según la ley de Carolina del Sur. En Oregón, las regulaciones de financiamiento de campañas impiden que las campañas acepten criptomonedas debido a preocupaciones sobre su anonimato, aunque las discusiones están en curso. Del mismo modo, los legisladores de Colorado están considerando permitir las donaciones criptográficas hasta los mismos límites que las donaciones en efectivo. Otros estados siguen siendo más escépticos. La Comisión de Prácticas Políticas Justas de California ha adoptado un enfoque cauteloso al recomendar que las campañas se abstengan de aceptar criptomonedas debido a las dificultades asociadas con el rastreo de sus orígenes (Uribe Burcher, 2019).

Burcher, 2019). De ahí que, algunos entes estatales como la Comisión de Prácticas Políticas Justas de California, por ejemplo, han recomendado a los candidatos abstenerse de aceptar criptomonedas para sus campañas debido a su opacidad y a las dificultades asociadas con el rastreo de sus orígenes (Dueweke, 2018).

Aún así, en algunos países los partidos y candidatos han comenzado a utilizar las criptomonedas para recaudar fondos de campaña, al margen de si existen o no regulaciones y si son difíciles de rastrear y controlar o no. Muestras de esto aparecen en países como México, donde han llegado incluso a discutir sobre la emisión de su propia criptomoneda y a plantear su uso en todas las transacciones de financiamiento político pues ayudarían a rastrear y monitorear las finanzas partidarias. En Brasil, la utilización de la tecnología *blockchain* (*billetera de criptomonedas*) en las elecciones de 2018 permitió registrar donaciones en tiempo real como parte del proyecto «Voto Legal»; al igual que en Islandia, en donde el Partido Pirata inauguró el uso a las criptomonedas y tuvo éxito en sus elecciones nacionales más recientes. En Colombia, el candidato a la Cámara de Representantes Mauricio Toro aceptó contribuciones de *bitcoin* y *ether*, a pesar de que su billetera de criptomonedas o *blockchain* no estuvo disponible públicamente; en Suecia, el candidato al parlamento Mathias Sundin se postuló a nivel parlamentario (y finalmente ganó), aceptando solo donaciones de *bitcoins* (Dueweke, 2018; Uribe Burcher, 2019).

En cualquier caso, prácticamente a nivel mundial, el problema con las criptomonedas en esta materia radica en que, en una cantidad significativa de países no existen mecanismos adecuados para hacer cumplir sus normas de financiamiento político, ni tampoco órganos de supervisión y control robustos con recursos suficientes recursos e independencia política. Por ende, si hay deficiencia para supervisar y controlar los métodos tradicionales, indiscutiblemente esto se magnifica ante estas nuevas formas de financiamiento, ya que, dependiendo de su nivel de anonimato o transparencia, las criptomonedas pueden obstaculizar o facilitar aún más la presentación de informes, el seguimiento, la supervisión y el control (Ross y Beyoud 2018).

En resumidas cuentas, todo esto ha creado un nuevo escenario de corrupción política a partir del financiamiento de partidos políticos y campañas electorales a nivel digital, frente a la inexistencia de normas regulatorias concretas a este respecto. Consecuentemente, el reto de los Estados y, concretamente de sus parlamentarios, es configurar una normativa que se adapte a estas nuevas tecnologías y formas de financiamiento, estudiando detenidamente las campañas *online*, el uso de las redes sociales y los expendios digitales y, especialmente, incluyendo mecanismos que permitan dar seguimiento a estas transacciones y facultades a

los organismos supervisores que ayuden a la fiscalización y sancionamiento de los ilícitos en la materia.

Paralelamente, es fundamental que todos los actores involucrados en el proceso de financiamiento político estén incluidos en las discusiones de las reglas en cuestión, que las normas sean claras y los lineamientos comprensibles, que los organismos fiscalizadores contemplen mecanismos de rendición de cuentas y de presentación de informes eficaces y que se establezca la puesta a disposición del público en un formato fácil y accesible de la información recogida. En esta parte, la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación deben desempeñar un rol proactivo, puesto que, al tratarse de campañas *online*, uso de redes sociales y pagos en formato digital, estos grupos pueden recoger información individualmente para monitorear el cumplimiento, hacer que los políticos rindan cuentas y coadyuvar en la prevención de los ilícitos al respecto (IDEA Internacional, 2019).

#### **5.4 Narcotráfico y crimen organizado**

Conforme con Ferreira Rubio (2004), la democracia se encuentra amenazada por diversas cuestiones, sin embargo, una de las amenazas más graves la representa la entrada de dinero proveniente del narcotráfico a la política. A juicio de Casas-Zamora y Zovatto, la “narcofinanciación” comúnmente tiene como finalidad principal comprar voluntades en los congresos y, sobre todo, comprar impunidad a partir de sus contribuciones; en este esquema, los niveles electorales inferiores suelen ser más fácilmente captados por el crimen organizado. De esta manera, sostienen que el coste limitado de las campañas en las diferentes regulaciones, aumenta las posibilidades de que el narcotráfico interfiera económicamente en las campañas electorales, multiplicando aún más los canales de envío de dichos recursos a sus destinatarios políticos.

Usualmente, los narcotraficantes invierten en más de un candidato o partido político, incrementando así su cartera de deudores y sus posibilidades de alcanzar sus objetivos dentro del Estado; estos suelen aportar una mayor cantidad de recursos que los demás donantes, tan sólo para al menos garantizar que ellos no serán perseguidos o combatidos durante el mandato de su candidato o partido<sup>93</sup> (Zovatto, 1998). El caso contrario: los narcotraficantes invierten específicamente en un candidato o partido político, el cual pueden potenciar a

---

<sup>93</sup> El caso colombiano es emblemático en este sentido, pues la crisis institucional que vivió este país en los ochenta y noventa tuvo como punto central la presión de que el gobierno negociara con los narcos la su extradición para los EE.UU. (Cepeda Ulloa, 1999; Melo, 1998).

niveles sumamente altos, ya que, invierten todos los recursos contemplados para esto en una sola opción política, pero, cuando esta tiene una carrera corta (lo que puede ocurrir por diversos motivos), son frustradas las intenciones tanto de los políticos como de los narcotraficantes, quienes no obtienen la influencia ni los beneficios perseguidos. De ahí que, en algunos casos la relación entre políticos, candidatos y partidos con los narcotraficantes se puede tornar menos pacífica de lo que aparenta, pues se trata de una red tan compleja que los puede llevar incluso a destruirse mutuamente (Restrepo, 2011).

A pesar de esto, según Griner y Zovatto (2004), a través de los años el dinero proveniente del crimen organizado y de actividades ilícitas, como el narcotráfico, ha tenido en un buen número de países un peso relevante en el financiamiento de partidos y campañas electorales. Los autores agregan que, si bien esta modalidad de financiamiento se caracteriza por la dificultad para ser detectada, debido a las hábiles y variadas formas que ella asume, su influencia puede ser medida a partir de los escándalos producidos con frecuencia en diferentes países. En América Latina destacan los casos de Argentina, Colombia, Nicaragua, Costa Rica, Bolivia y Panamá. De acuerdo con Santano (2018), los ingresos atípicos en las cuentas de los partidos y las campañas son indiscutibles y, como poseen un fuerte vínculo con la corrupción en todas sus formas y modalidades, suelen tener una connotación penal más fuerte, lo que no elimina otros parámetros de análisis una vez que ni todos estos ingresos están tipificados como delitos. El autor agrega que esto es de especial preocupación en América Latina<sup>94</sup>, donde el riesgo de la interferencia de recursos provenientes del crimen organizado es constante y todavía carente de neutralización.

Algunas muestras de esto aparecen en Argentina, en donde durante la campaña presidencial de 1999 se presentaron algunas denuncias que vinculaban al Cartel de Juárez con el entorno del candidato Duhalde (Oppenheimer, 2001). Asimismo, de conformidad con De La Calle (2004), en Colombia hubo infiltración de dinero del narcotráfico en la campaña de 1994 y desde ahí subsiste la idea de que en algunas zonas el dinero del narcotráfico ejerce influencia todavía. En Nicaragua y Costa Rica, acorde al citado autor, existe la convicción de que la amenaza del narcotráfico está latente y, en Bolivia, aún se recuerdan los llamados

---

<sup>94</sup> La penetración del crimen organizado en la financiación de las campañas es un enorme riesgo para toda esta región. La presencia del crimen organizado en América Latina está muy extendida, posiblemente en una forma superior a cualquier otra región del mundo. Ahora bien, el riesgo no es igual en Uruguay o Chile que en buena parte de Centroamérica, México, Colombia o Perú. En estos últimos casos, el riesgo de penetración es considerable y se está manifestando en todos los ciclos electorales. Es fundamental entender es que el peligro de penetración de los dineros del narcotráfico en las campañas es mucho mayor a nivel local. Las elecciones locales son el eslabón más débil en esta materia, mucho más que las elecciones para cargos nacionales. Eso tiene su lógica (Schuster, 2017).



“narcovínculos” del MIR presenciados en 1994. Conforme con Casas-Zamora y Zovatto (2004), en Panamá, las investigaciones sobre la recepción de dinero del narcotráfico durante la campaña presidencial de Ernesto Pérez Balladares en 1994, revelaron que su partido, el Partido Revolucionario Democrático (PRD), admitió haber recibido US\$2.5 millones para la campaña de por parte de 15 donantes, para un promedio de US\$166,000 por contribuyente. Esto se suma a los aportes descubiertos del inversionista holandés Friedrich Specht al PRD (estimados en US\$550.000) y del empresario panameño Ricardo Martinelli a varios partidos (US\$400.000).

Quintela (2017, párr. 1-4), señala igualmente una serie de países que fueron objeto de vínculos entre el narcotráfico, el crimen organizado y la política en las últimas décadas, indicando quienes son los actores principales en dichas tramas. En su crónica, la autora establece que:

(...) el caso más reciente lo protagoniza Guatemala, en donde el ex militar guatemalteco acusado de narcotráfico, Marlon Francesco Monroy Meoño, declaró que fue financista de la campaña electoral de 2015 de Jimmy Morales y Jafeth Cabrera, presidente y vicepresidente del gobierno actualmente<sup>95</sup>. En Honduras, el ex líder del cartel Los Cachiros, Devis Leonel Rivera Maradiaga, confesó haber pagado sobornos al expresidente Porfirio Lobo, que estuvo en el cargo entre 2010 y 2014<sup>96</sup>. En México, el narcotráfico se ha advertido vive en contubernio con la política en reiteradas ocasiones<sup>97</sup>, aunque son pocos los casos que han sido llevados ante la justicia. Uno de los más trascendentes fue el del ex gobernador de Tamaulipas, Tomás Yarrington, quien admitió financió su campaña a través de dinero del narco. En Colombia, la vinculación del narcotráfico con la política presenta de manera permanente nuevos casos. La más reciente etapa en masa de narco-política a la colombiana fue con la denominada parapolítica que llevó ante la justicia a más del 30 por ciento del Congreso, por sus vínculos con paramilitares que a su vez estaban vinculados con narcotráfico. Estos grupos usaron múltiples estrategias criminales para buscar beneficios políticos para sus aliados, lo que fue una de las mayores evidencias en las investigaciones. En Paraguay, se desveló en 2014 una red de políticos y narcotraficantes que operaban conjuntamente. Documentos, mensajes y llamadas detallaron los vínculos de diputados

---

<sup>95</sup> [...] En julio de 2015, la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) señaló en un informe que la corrupción es la principal fuente de financiamiento de organizaciones políticas. La CICIG expuso que de este monto tanto el crimen organizado como el narcotráfico podrían copar el 25 por ciento de estos fondos... Marlory Chacón, conocida como la reina del Sur, está señalada de dirigir una organización de narcotráfico y lavado de dinero. Según han detallado varios medios, Chacón figura como financista oculta del Partido Patriota (PP), que llevó a Otto Pérez Molina —hoy en prisión por asociación ilícita, cohecho pasivo y caso especial de defraudación aduanera— a la presidencia en 2012 (Quintela, 2017).

<sup>96</sup> El monto de los sobornos, ronda los 550 mil dólares. Lobo calificó las acusaciones de “absolutamente falsas” (Quintela, 2017).

<sup>97</sup> (...) En 2009 se estimó que el narco podría haber financiado campañas electorales en al menos 219 municipios de 22 estados (Quintela, 2017).

y cabecillas del narco, quienes los ayudaron a costear campañas electorales. En El Salvador, un grupo de 14 congresistas de Estados Unidos demandaron que se investiguen los posibles vínculos de José Luis Merino, viceministro para la Inversión y Financiamiento para el Desarrollo de ese país, con el narcotráfico y el lavado de dinero. Por último, Venezuela también tiene algunos ejemplos de financiamiento de política a través de dinero del narcotráfico. Uno de ellos, el de Tareck El Aissami, el ex vicepresidente del país señalado por utilizar testaferros para lavar activos provenientes del narco<sup>98</sup>.

En República Dominicana, tal como se mencionó anteriormente, el expresidente de la Junta Central Electoral (JCE) (2016-2020), Julio César Castaños Guzmán, advirtió que las ofertas de “dinero “sucio e ilegal”, producto del narcotráfico internacional, juegos azar, lavado de activos, trata ilícita de personas y demás actividades ilícitas se han convertido en tentaciones atractivas que contaminan la voluntad de los actuales y futuros candidatos de la nación. [Consecuentemente], planteó eliminar las prácticas de enriquecimiento ilícito a través del narcotráfico y la corrupción que afecta a los partidos políticos (Castaños Guzmán, 2017). Igualmente, tal como se acotó antes, a juicio de Pimentel Florenzán (2015), la penetración del crimen internacional organizado se facilita en el caso de la República Dominicana, por las escasas medidas de control que permitan identificar el financiamiento de grupos económicos y personas vinculadas a actividades ilícitas; lo cual, estima hace vulnerable al sistema de financiamiento de partidos dominicano y, le agrega una alta posibilidad de penetración del crimen internacional organizado, especialmente con sus operaciones de narcotráfico y lavado de activos.

De acuerdo con el informante 19, el narcotráfico y el crimen organizado son “la base del financiamiento político dominicano [y] la principal fuente de dinero para las campañas”; asimismo, esboza que la campaña de 2020 fue escenario de acusaciones recíprocas entre miembros del PLD (antiguo partido de gobierno) y PRM (nuevo partido de gobierno), sobre la inclusión o posesión de candidatos pertenecientes al narcotráfico y al crimen organizado en sus organizaciones. En este contexto, el confidente cita que:

(...) se vio al Coordinador Nacional de Estrategia del PLD, Francisco Javier García, afirmar que el PRM “tiene vínculos con reconocidas figuras del tráfico internacional de drogas y otras actividades ilícitas, y que justificaban y alentaban su participación en la política dominicana; haciendo alusión a los ex candidatos e imputados Boanerges Sánchez y Amalia Pilarte. Mientras que, el presidente del PRM, José Ignacio Paliza, acusó al PLD de “no tener autoridad moral para señalar a organizaciones sobre casos de narcotráfico y política, manifestando que todavía no han

---

<sup>98</sup> Véase en el anexo XI otros ejemplos de casos de narcotráfico o narco-financiamiento en la política latinoamericana.

dado respuestas a las acusaciones de que César Peralta “El Abusador”, quien se encuentra preso en Colombia y pedido en extradición por Estados Unidos, y quien alegadamente donó altas sumas de dinero a ese partido.

Ante este tipo de tramas, Santano (2018) sostiene que, se considerará la narcofinanciación como un acto corrupto directo, pues, a pesar de que las donaciones producto de actividades ilícitas tienen cabida en la política a través del financiamiento privado, no se puede consentir que un miembro del crimen organizado pueda participar sin mayores dificultades en la política como los ciudadanos comunes que realizan donaciones. El autor añade que, si un criminal o financista ilícito destina fondos (que por vía de consecuencia son ilegales) a un determinado candidato o partido, éste generalmente lo hace esperando un favorecimiento posterior, sobre todo de los congresistas. Indica, además, que los casos de lavado de dinero del narcotráfico por medio de la financiación de campañas abundan y parecen cada vez más comunes; esto pues, para las organizaciones criminales, grupos delictivos o individuos con negocios ilícitos, contar con un apoyo formal en el Congreso a través de sus donaciones les representa en cierta forma una protección a sus intereses y un favorecimiento eventual<sup>99</sup>.

Ciertamente, para las organizaciones del narcotráfico y el crimen organizado cooptar autoridades locales es mucho más barato y menos visible. Un cartel de la droga no necesita tener al Ministro de Hacienda o al Ministro de Seguridad en su planilla; necesita tener al funcionario local de las aduanas y al jefe de policía de la localidad. Además, los controles legales existentes rara vez llegan al nivel local, como tampoco llega la cobertura de la prensa, que en esto puede ser un control muy importante, si la prensa es robusta e independiente. Todo esto se da en medio de un proceso que ya tiene décadas de fortalecimiento institucional en los diversos gobiernos locales, que les ha dado recursos y prerrogativas, pero que a la vez los ha hecho más atractivos para quienes desean cooptar el poder político con fines ilícitos o criminales (Schuster, 2017).

Esto se da, igualmente, pues a pesar de que desde hace décadas existen organismos especializados dedicados a detectar casos de lavado de dinero y vínculos con fuentes ilícitas de dinero en la política, en los países de América Latina, primordialmente, ni los partidos

---

<sup>99</sup> [Por ello], si bien es cierto que el narcotráfico suele apoyar a partidos de su propio país, con el aumento de la red delictiva se ha creado un crimen organizado transnacional que prolifera, aumentando la probabilidad de que los narcotraficantes decidan invertir en partidos o candidatos de otros países que podrán colaborar con sus actividades delictivas, como aprovecharse de fronteras en países clave en la ruta utilizada para el tráfico, o aún de las ventajas que el desarrollo económico ofrece a los narcotraficantes en un determinado país, abriéndose un abanico tanto para la venta de la droga, como para la ampliación de esta red (Santano, 2018, p. 149).

políticos ni los candidatos reportan a estos organismos la realidad de sus finanzas y, los órganos electorales rara vez sancionan esta mala práctica (Ferreira Rubio, 2004). Esto permite que en la región miembros del narcotráfico y del crimen organizado puedan invertir y vincularse a la política sin ningún tipo de control o dificultad, pasando así a ser parte de las estructuras de poder y en consecuencia a gozar de impunidad directa por sus ilícitos y de protección estatal para su libre actuación. Esto puede ocurrir tanto por la vía pacífica (a través de la aceptación de recursos económicos para las campañas), como también por la violencia, en que el Estado se siente a merced de los delincuentes y la sociedad se siente incapaz de superarlos. Aquí, la transparencia y la información pública se hacen esenciales, pues por más poder que los grupos organizados posean, no pueden condicionar el voto informado de los electores. La prensa y la opinión pública tienen un fuerte protagonismo en esta parte (Santano, 2018). Una muestra de esto es Costa Rica, en donde la emergencia del narcotráfico como una amenaza real para los recaudadores de fondos y la intensa cobertura de prensa que rodeó las investigaciones legislativas, sirvió para crear instituciones y activar mecanismos de auto-control entre los recaudadores costarricenses, generalmente preocupados por su reputación social y empresarial (Casas-Zamora y Zovatto, 2004).

Esto rol de la opinión o pública es más importante aun si se toma en cuenta que difícilmente se puede encontrar información o datos sobre procesos penales o denuncias interpuestas por actos de corrupción relacionados, en estricto, a los partidos políticos y sus gestores (ej. La recepción de financiamiento a un partido político a cambio de promesas de favorecimiento en la próxima gestión o en la gestión realizada). Aun así, según Transparencia Internacional en 2013, los partidos políticos son considerada como una de las instituciones más corruptas a nivel nacional (81%), situándose entre el Poder Judicial (85 %) y la policía nacional (80 %). Por tanto, debe producirse una supervisión externa y posterior por parte del Estado, y evaluarse la implementación de nuevos mecanismos efectivos para la prevención de actos de corrupción como los programas de cumplimiento normativo dentro de las organizaciones políticas. Desde una perspectiva preventiva, basada en el cumplimiento de los lineamientos internos sobre ética, moral y los parámetros normativos impuestos legalmente, hasta una perspectiva sancionadora, posterior a la comisión del ilícito (Solis Curi, 2015).

En este sentido, existen iniciativas importantes en el combate a la narcofinanciación, como, por ejemplo, la Ley Estatutaria No. 1475 de 2011, de Colombia, la cual prohíbe expresamente a los partidos y movimientos políticos recibir donaciones de personas físicas vinculadas al narcotráfico, y la Ley peruana con el compromiso ético contra el narcotráfico

en la política firmado por 22 partidos y movimientos políticos en 2010 (Melo, 1998). Empero, el régimen de sanciones no parece tan severo en una región donde algunos de los países se encuentran en el foco del problema del narcotráfico, lo que, sin lugar a dudas dificulta su enfrentamiento o solución (Casas-Zamora y Zovatto, 2004).

### **5.5 Relación financiamiento político-corrupción política**

La relación entre el financiamiento político y la corrupción política o electoral aparenta estar presente, a través de sus múltiples manifestaciones, en una cantidad significativa de países en todo el mundo. Esto lo confirma, tal como se anotó previamente, De La Calle (2004), quien sostuvo que, alrededor del mundo naciones de todos los continentes han mostrado ser vulnerables a esta problemática. Según Zovatto (2008. p. 6), “la relación patológica entre dinero y política genera corrupción, agrava la crisis de confianza y coloca a los partidos bajo sospecha”.

Conforme con Transparencia Internacional (TI) y su Índice de Persecución de la Corrupción (IPC) 2019, en América Latina los diferentes países afrontan retos importantes, entre los que destaca el cumplimiento de la regulación del financiamiento de partidos políticos y la integridad electoral; una muestra de esto es la investigación Lava Jato u «Operación Autolavado», en la que se reveló una trama de corrupción que se expandió por al menos 10 países latinoamericanos y evidenció la existencia de contribuciones o donaciones políticas ilegales como parte de uno de los escándalos de corrupción más grandes de la historia. En Europa Occidental y la Unión Europea (UE), los escándalos de corrupción también evidenciaron niveles insuficientes de transparencia en el financiamiento de partidos y campañas electorales. Así, el tráfico de influencias, los conflictos de interés, el uso indebido de recursos del Estado para fines políticos y la transparencia insuficiente de los partidos políticos y la financiación de campañas, así como la falta de independencia de los medios, son problemas frecuentes que deben recibir atención prioritaria de los gobiernos de la UE (TI, 2020).

En el caso de Europa del Este y Asia Central, los países mostraron de una limitada separación de poderes, un uso inadecuado de los recursos del Estado con propósitos electorales, una financiación opaca de los partidos políticos y conflictos de interés. En África Subsahariana, el financiamiento está considerado como una herramienta para ganar elecciones, consolidar el poder y obtener otros beneficios personales en consecuencia. En Asia y el Pacífico, incluso en democracias como Australia e India, la financiación inequitativa y opaca de la política, así como la influencia indebida y el *lobby* de los grupos empresariales

en los procesos de toma de decisiones, influyen en el estancamiento o, incluso, de forma directa en las falencias de la supervisión y control de la corrupción (TI, 2020).

Acorde con esto y, tal como se apuntó antes, Falguera et al. (2015) señalaron que, a través de los años en África, Asia, América Latina y Europa, se ha podido constatar un esquema de financiamiento político caracterizado por todas o algunas de las siguientes cuestiones (en mayor o menor medida según el continente y país): 1) incumplimiento y aplicación ineficaz de la normativa establecida a este respecto, 2) falta de mecanismos efectivos de supervisión y control contra las prácticas recurrentes de corrupción política, 3) financiamiento ilícito, 4) compra de votos, 5) clientelismo y 6) abuso de los recursos estatales; todo lo cual, permite que determinados grupos o personas físicas incidan en los procesos de toma de decisiones e incluso lleguen a controlar el accionar de los gobernantes en determinadas situaciones o bajo ciertas circunstancias.

Falguera et al. (2015), en términos resumidos indicaron que, en el caso de África países como Guinea y Malí, presentan entre sus principales denuncias de corrupción la entrada de dinero ilícito a la política, mientras que, en Kenya, la compra de votos ha sido la más alta reportada en todo el continente. En Asia, naciones como Indonesia, presentaron el financiamiento ilícito como uno de los principales problemas en la materia, en tanto que, en Malasia, resaltó el abuso de los recursos del Estado y, en Taiwan, las diversas y peculiares formas de compra de votos. En Europa, países como Italia mostraron la compra de votos como uno de los principales flagelos identificados en la materia, mientras que, en España, Francia, Grecia y Reino Unido, el abuso de los recursos estatales, la entrada de dinero ilegal a los partidos y las contribuciones a cambio de favores o beneficios posteriores representaron algunas de las denuncias centrales en este tema. En América Latina, México y Colombia mostraron como sus principales prácticas de corrupción política o electoral el financiamiento ilícito y la compra de votos; en Bolivia, Nicaragua y Venezuela, resaltó el abuso de los recursos del Estado; mientras que, en Brasil, la compra de votos se ha producido de manera constante y a través de diversas formas durante décadas.

En República Dominicana, tal como acotó previamente el informante 1, el financiamiento político irregular es palpable a través de múltiples ilícitos como son la compra de votos, el uso de los recursos del Estado, el clientelismo, la infiltración de dinero ilícito o espurio, entre otros. Igualmente y, como anotó el propio expresidente de la Junta Central Electoral (JCE) (2016-2020), la necesidad en la nación de romper con el enriquecimiento ilícito a través del narcotráfico y la corrupción político-electoral que afecta a los partidos y candidatos es imperante; el exfuncionario sostuvo que, las ofertas de “dinero sucio e ilegal”,

producto del narcotráfico internacional, juegos azar, lavado de activos, trata ilícita de personas y demás actividades ilegales se han convertido en tentaciones atractivas que contaminan la voluntad de los actuales y futuros candidatos de la nación (Castaños Guzmán, 2017).

Para Laluz (2018a), la corrupción político-electoral a partir del financiamiento ilícito es la fuente del problema en la nación, ya que, es la que genera todas las demás modalidades de corrupción: públicas y privadas. A su juicio, la corrupción electoral es la madre, la fuente, el caldo de cultivo de todas las modalidades de corrupción en República Dominicana, puesto que, tanto la corrupción que se produce en el sector privado como la que se genera entre los funcionarios públicos y el sector privado o bien entre funcionarios públicos entre si, se produce porque las autoridades no son lo suficientemente responsables para perseguirla o prevenirla; en la mayoría de los casos porque se encuentran comprometidos con los corruptores que suelen ser sus financiadores.

A raíz de esto, estima que, si no se ataca el financiamiento electoral cimentado en contribuciones con dinero sucio, no hay ninguna posibilidad de transparencia institucional en la República Dominicana y continuarán los casos de corrupción política, pues, todos los ocurridos en los últimos años están asociados, vinculados y originados en el financiamiento electoral irregular o espurio (Laluz, 2018b). Como es evidente, para el autor el vínculo o la relación entre financiamiento político y corrupción político-electoral no solo es evidente, sino que la considera como una relación de causalidad.

Conforme con el informante 20, en República Dominicana, “no solo es que existe ese vínculo, sino que ha existido desde hace décadas y los líderes políticos lo fomentan cada vez más pues se ha convertido en una fórmula política”. Agrega que, la compra de votos, la recaudación de grandes sumas de dinero (legal e ilegal), el uso de los recursos del Estado, el tráfico de influencias y demás, han sido elementos principales de las elecciones dominicanas durante muchos años. Esto, en razón de que:

(...) en el país se ha creado un escenario de necesidad de recaudación de grandes sumas de dinero para las campañas y eso ha hecho que el dinero ilícito y otros males propios de la corrupción política permeen las campañas electorales dominicanas y sean parte central de estas en algunos casos; la razón es que, para poder competir en igualdad de condiciones económicas, a veces algunos partidos y sobre todo candidatos, deben recurrir necesariamente al dinero sucio para acercarse monetariamente a sus competidores. Esto pues, en un estado clientelar como el nuestro, donde no se vota por ideas sino por dadivas, el dinero para las campañas es un requisito sine qua non, y los candidatos y los partidos lo saben.

Para el informante 13, la relación es innegable, al punto de que, estima “en República Dominicana no podría haber financiamiento político sin corrupción política o electoral”; esto pues:

(...) el 90 % de las normas sobre el financiamiento de partidos y campañas electorales es burlado y vulnerado de forma reiterada y así lo ha sido por décadas, deviniendo esto en una caterva de delitos y crímenes electorales (corrupción política pura y dura) que se han convertido en uso y costumbre de los procesos electorales y de campaña en el país. Por tanto, para acabar con esto necesariamente habría que eliminar el financiamiento político, o al menos el privado, ya que, sería la única forma de romper ese lazo de hierro entre la financiación y la corrupción electoral en la nación.

Concordante con esto, el informante 10 sostuvo que, el vínculo o la relación entre el financiamiento político y la corrupción electoral “indiscutiblemente existe y los hechos están ahí, las pruebas son irrefutables”. En tal sentido, apuntó que, al concluir la pasada gestión de la Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa (PEPCA) (en agosto de 2020):

(...) aproximadamente 78 denuncias por corrupción gubernamental se encontraban bajo investigación y, entre los principales ilícitos denunciados estaban los sobornos, la extorsión, el tráfico de influencias, el lavado de activos, la desviación de fondos estatales, el enriquecimiento ilícito, la prevaricación y otros ilícitos penales; prácticamente todos presentaban algún tipo de relación con el financiamiento de partidos y campañas y, sobre todo, con el desempeño y supuesto manejo irregular de los últimos gobiernos en la materia. Una muestra de estas denuncias relacionadas con el financiamiento político y de las que más destacó entre los flagelos mencionados, fue la realizada en contra del candidato presidencial del PLD (antiguo partido de gobierno), Gonzalo Castillo, por el alegado uso de recursos del Estado en su campaña presidencial de 2020 y por un supuesto enriquecimiento ilícito tras haber aumentado su patrimonio (según la denuncia), en un 518 % durante los siete años que sirvió como funcionario público, beneficiando además sus empresas con la adjudicación de contratos millonarios con entidades del Estado.

En este contexto, el informante 14 indica que:

(...) en el país existe una serie de delitos y crímenes electorales ligados al financiamiento ilícito que son irrefutables, pues, han sido parte de la mayoría o de todos nuestros procesos electorales en democracia; estos llevan en su ADN corrupción política y, a su vez, son la mayor expresión de esta. Así, la relación entre financiamiento y corrupción es imposible negarla en la nación.

En esta misma tesitura, el informante 17 citando el trabajo de observación electoral de los comicios de 2020 realizado por Participación Ciudadana (PC), apuntó lo siguiente:



(...) el dinero sigue ocupando un rol avasallante en las campañas electorales y en la actividad política. El gasto de los partidos y los candidatos sigue siendo una zona oscura, sin control y susceptible de ser penetrada por recursos provenientes de la corrupción, del narcotráfico o de otros negocios ilícitos. La JCE no hizo lo necesario para avanzar en este aspecto y poner en ejecución los mecanismos de control que establecen la Constitución y las leyes. La Unidad Especializada de Control Financiero de los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, creada por la Ley de Partidos No. 33-18, no cumplió con las obligaciones que la propia ley establece. [Agregó que], la relación entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana es indudable, evidente, flagrante y la frase que mejor lo describe de lo citado anteriormente es: el gasto de los partidos y los candidatos sigue siendo una zona oscura, sin control y susceptible de ser penetrada por recursos provenientes de la corrupción, del narcotráfico o de otros negocios ilícitos.

El informante 1 confirma esto, al estimar que:

(...) la corrupción política a causa del financiamiento de partidos y campañas va aún más lejos en República Dominicana, pues esta ha llegado a abrir las puertas al financiamiento ilícito (narcotráfico, sobre todo), al punto de que ya reconocidos narcotraficantes han admitido haber donado a diferentes candidatos y expresidentes. La infiltración de dinero ilícito en las campañas electorales dominicanas es una realidad y esta es una de las razones por la cual en el país incluso ha habido escenas de sangre y violencia, a raíz de otros males acarreados por el antes mencionado como son el soborno y el tráfico de influencias, por ejemplo. El caso Odebrecht en República Dominicana prueba todo esto y más, comenzando por el hecho de que el caso involucra a legisladores y funcionarios de las dos principales organizaciones políticas del país (PLD y PRD/PRM) y, terminando con el hecho de que, tanto el entonces secretario de finanzas como el encargado de campaña de los últimos gobiernos del (hasta agosto pasado) oficialista PLD (2004-2020), reconocieron haber recibido dinero de la constructora para financiar las campañas.

En este mismo orden de ideas, el informante 19 estableció lo siguiente:

(...) la relación es evidente, sistemática y sostenida en el tiempo. Es un vínculo creado y fortalecido elecciones tras elecciones por los gobiernos del PLD y PRD/PRM que han gobernado los últimos 24 años este país [1996-2020]. Ambos partidos se han beneficiado constantemente del dinero ilícito proveniente del narcotráfico, el lavado de activos y otras actividades propias del crimen organizado; la base económica de sus campañas en cada una de esas elecciones ha sido el dinero sucio, pues no hay forma lícita posible de costear campañas multimillonarias en dólares, eso solamente es posible con dinero espurio. De esa manera encarecieron el costo de las candidaturas en el país llevando las prácticas clientelares y la compra de votos al límite con el uso de ese financiamiento ilícito que debían pagar posteriormente con favorecimientos y protección. Esa es la razón por la que durante la campaña de estas elecciones de 2020 declaramos que hicimos una campaña modesta pues “ni aceptamos financiamiento de corruptos, que luego exigen impunidad, ni tampoco del narcotráfico, que luego exigen

protección”; como sí lo hicieron los partidos tradicionales en una muy mala costumbre política que debe ser erradicada de una vez y por todas.

A juicio de Laluz (2020a):

El narcotráfico se ha convertido en una cultura que pasó a forma parte de una estructura de crimen organizado en República Dominicana y no hay forma de que esto cambie, pues es una actividad que genera sumas de dinero extremadamente altas, quedando así entrampados en esa red la mayoría de los líderes políticos porque en todos los partidos del país hay narcos, ya que, los partidos reflejan el comportamiento de la sociedad. Ahora bien, ¿qué pasa con el narco? Una cosa es que en todos los partidos haya manifestaciones del narcotráfico a nivel de consumo o de microtráfico y otra cosa es que se les asignen roles a los narcos, es decir, una cosa es que en los partidos haya consumidores o microtraficantes porque estos reproducen los vicios de la sociedad y otra cosa es que tengan participación y funciones de coordinación<sup>100</sup>.

El informante 17, ratifica que, en todos los niveles políticos-electorales hay participación individual del narcotráfico y crimen organizado en el país, pues, a nivel municipal y congresual hay políticos pertenecientes directamente a estructuras de este tipo que suelen incluso postularse a cargos de estos niveles, utilizando evidentemente cantidades exorbitantes de dinero que los colocan en una posición predilecta frente a sus contrincantes; contrario a esto, a nivel presidencial lo usual son las donaciones o contribuciones de miembros de estas estructuras a todos los partidos con oportunidad de triunfo, mas no una participación directa o presentación de candidatura. El confidente establece que, precisamente en estas elecciones de 2020 se vio el caso de al menos 3 candidatos a regidores y diputados del hoy partido de gobierno PRM, que fueron imputados y sometidos a la justicia durante la misma campaña.

Para el informante 1, la presentación de candidaturas y participación de individuos pertenecientes al narcotráfico y al crimen organizado en República Dominicana es una actividad latente y, prácticamente imposible de eliminar, ya que, estos flagelos representan las dos principales fuentes del financiamiento político ilícito en el país, puesto que, son las que representan la mayor oferta y demanda. Estima que, por un lado, son aquellas que manejan sumas astronómicas de dinero y, sobre todo, cuyos miembros necesitan de la complicidad, colaboración, protección o al menos permisividad de las autoridades; mientras

---

<sup>100</sup> [Agrega que], el PRM (nuevo partido de gobierno) tiene problemas con eso y en los casos de sus miembros imputados [durante las elecciones de 2020] como el de Yamil Abreu, por ejemplo, ese partido no puede limitarse a decir en un comunicado que la responsabilidad es personal, pues si el señor Yamil Abreu era narco y el PRM no lo sabía, entonces esa organización es ineficiente y no sabe a quien pone en los puestos de dirección y si era narco y lo sabía, como lo es, entonces el PRM es cómplice. De manera que en cualquiera de los dos escenarios el PRM tiene que revisarse en este aspecto.

que, por otro lado, sus miembros están igualmente dispuestos a pagar lo que haga falta para que les cooperen o les dejen operar libremente y, las campañas electorales son el espacio perfecto para realizar estas contribuciones y coordinar estas labores de protección o colaboración futura.

Concordante con esto, el informante 13 establece que:

Es un vínculo que viene desarrollándose desde hace años, cuando se les ha permitido a estructuras completas del narcotráfico instalarse y operar libremente en el país. Esto evidentemente se ha hecho con la complicidad de funcionarios del gobierno, legisladores, jueces, policías y militares, a cambio, obviamente, de cuantiosas sumas de dinero y suntuosos bienes muebles e inmuebles. De esta manera entra, indiscutiblemente, dinero ilícito a los partidos y candidatos fundamentalmente en las campañas, en donde no se discrimina a la hora de recaudar fondos.

El informante 20 reitera que:

El vínculo es indiscutible, sobre todo porque el narcotráfico es un mal ensanchado en el país, lo cual crea el escenario para que diversas personas hagan cuantiosas ofertas a los políticos, especialmente en tiempos de campañas electorales, donde se hace prácticamente obligatorio conseguir altas sumas de dinero, las cuales muchas veces es difícil conseguir de forma lícita; es en ese espacio donde el narcotráfico y el crimen organizado adquieren protagonismo en la política dominicana.

Además de insistir en la existencia del vínculo entre el narcotráfico, la corrupción política y el financiamiento de partidos y campañas electorales, el informante 8 explica que:

(...) ante la necesidad de hacer gastos millonarios en campañas para candidaturas cuyos cargos no permiten de ninguna forma legal lograr una retribución de esos fondos en los cuatro años de ocupación en el cargo, pues, muchos candidatos reciben dinero espurio, proveniente en la mayoría de los casos del narcotráfico, el lavado de activos, el soborno, el tráfico de influencia y demás actividades del crimen organizado. A nivel presidencial evidentemente es donde se ven las cifras más alarmantes de recaudación de fondos y gastos en campaña y, por ende, es donde existe la mayor oportunidad de infiltración de dinero ilícito a través de los mencionados crímenes y delitos. Por ejemplo, los candidatos presidenciales de los tres principales partidos de las elecciones de 2020 (PRM, PLD y FP), gastaron casi 2 mil millones de pesos en campaña (aproximadamente 34 millones de dólares); recaudar esos montos de forma legal es prácticamente imposible, es mas, la economía dominicana legalmente no lo resiste.

De esta manera, el informante 10 establece que, si bien es cierto uno de los objetivos principales de la Ley de Partidos núm. 33-18 con la inclusión de topes a los gastos de los partidos y candidatos fue impedir o mermar la entrada de dinero del narcotráfico y el crimen

organizado a la política<sup>101</sup>, no menos cierto es que, en la campaña de 2020, especialmente en su último tramo, se produjeron diversas denuncias sobre casos de narcotráfico y corrupción protagonizados por miembros de los principales partidos políticos del país; entre los casos que fueron judicializados y entre los actores políticos que fueron imputados por narcotráfico y lavado de activos previo a las elecciones, destacan:

1) El del coordinador de campaña del sur central y ex director municipal por el PRM, Yamil Abreu Navarro, señalado como el cabecilla en el país de una red internacional de narcotráfico con presuntos vínculos con el cartel de Sinaloa; 2) el del ex aspirante a senador por la provincia de Hato Mayor por el PRM, Boanerges Sánchez Nolasco, identificado como uno de los principales implicados en la red de narcotráfico que encabezaba el apresado César Emilio Peralta, considerado el narcotraficante dominicano más peligroso de los últimos 10 años; y 3) el de la ex candidata a diputada por la provincia La Vega por el PRM, Amalia Pilarte, acusada de pertenecer junto a su esposo, Miguel Arturo López (Micky), en una de las más importantes redes de lavado de activos producto del narcotráfico en la historia del país (según la acusación), la cual, supuestamente realizó movilizaciones en el sistema financiero nacional por más de RD\$ 7 mil millones de pesos en los últimos años (aproximadamente 120 millones de dólares).

De acuerdo con Laluz (2020b), para 2020 los partidos tenían presupuestado aproximadamente 3 mil millones de pesos (unos 52 millones de dólares) en virtud del financiamiento público, pero esa suma no les fue suficiente, pues, todos salieron a recaudar dinero sucio para la campaña. Laluz (2018c) estima que:

En República Dominicana el Estado no posee una base institucional que le permita actuar por encima de las personas, no tiene procesos que se cumplan independientemente de que alguna persona pueda eficientizar o ralentizar esos procesos y, por ende, seguirán las practicas corruptas, puesto que, las campañas en este sistema corrompido se financian con dinero sucio, todos los partidos se financian igual, todos sin excepción, todos recurren a dinero clandestino, mal habido, no declarado y, el que no se financia con dinero sucio no gana. (Laluz, 2018c)

Como es evidente, esto es una trama que alcanza todos los niveles políticos-electorales en República Dominicana. Según el informante 13:

Es difícil nombrar o siquiera pensar en algún estamento o nivel electoral que no haya sido alcanzado por la corrupción política; evidentemente, en unos se aprecia más que en otro, ya que, la cantidad y gravedad de los delitos y crímenes electorales vinculados al financiamiento político en el nivel presidencial y congresual sin dudas supera con creces al municipal; esto por obvias razones, pero sobre todo por el gran poder que tienen los legisladores y el presidente, los

---

<sup>101</sup> A raíz de que, en el marco de la discusión y aprobación de la referida ley, salieron a la palestra una serie de vínculos y escándalos por financiación indebida de las campañas de ciertos expresidentes, tanto producto del narcotráfico como de la corrupción (Informante 10).

cuales por su rango de acción y facultades son prácticamente omnipotentes, por lo que, hay que invertir lo que haga falta para llegar ahí.

El informante 1 coincide con esto, al establecer que:

La corrupción política ha llegado a todos los niveles o estamentos en el país, pues, la financiación como una causa de todos, es decir, como una responsabilidad de todos los miembros del partido en el sentido de que todos deben recaudar fondos, todos deben conseguir dinero (legal o ilegal), consecuentemente el financiamiento aunado a la corrupción política y sus males ha permeado toda la estructura política-electoral dominicana, sin importar nivel, jurisdicción o entidad. El hecho de que se muevan sumas tan importantes de dinero ha facilitado esto y ha tentado hasta al más firme.

El informante 8, reitera que, el financiamiento ilícito y la corrupción política llega “a todos los niveles, ahí no hay diferencia ni nivel impenetrable, la corrupción política en República Dominicana llega a todos los niveles y estamentos siendo parte central del financiamiento político...”. El informante 19 insiste en que, “no hay nivel o estamento que no haya permeado la corrupción política en República Dominicana, pues, desde el presidente hasta los regidores (concejales) han estado relacionados con los ilícitos propios de esta materia, siendo algunos acusados, juzgados y condenados”. Para el informante 20, esto se da pues, “el financiamiento político involucra personas, entidades, instituciones y organizaciones de todas las áreas y, además, mueve montos significativos que suelen crear el escenario perfecto para la corrupción política”.

A raíz de todo esto, el informante 17 entiende que:

(...) para enfrentar [dicha cuestión] se debe empoderar la sociedad y se deben hacer partícipes del escrutinio de las finanzas partidarias a organizaciones de la sociedad civil que de forma imparcial puedan supervisar y denunciar las irregularidades en este sentido, sin importar el candidato o partido que sea.

El informante 20 agrega que:

Está demostrado que ya esta cuestión no puede dejarse a los congresistas ni a las autoridades electorales (quienes han reprobado constantemente esta materia), por lo que, la sociedad debe empoderarse con este tema como lo hizo con la educación, por ejemplo; o sea, debe haber una concientización social sobre las consecuencias de las malas practicas a raíz del financiamiento político y cómo esto afecta la institucionalidad, pero, sobre todo, como esto desencadena una serie de practicas ilegales que van en detrimento del desarrollo económico, social y político e incluso del bienestar ciudadano.

Para el informante 8, es imperiosa tanto la independencia de los órganos persecutores como el involucramiento de la sociedad o exigencia ciudadana, es decir, por un lado, personas

apolíticas en la Procuraduría Especializada en Delitos Electorales y en la Unidad de Control Financiero partidario de la JCE, dotándoles de recursos y personal que les permitan ejercer las facultades que les atribuye la ley y, por otro lado, el reclamo de los ciudadanos, o sea, la exigencia ciudadana a los autoridades de que se cumplan las normas en este sentido, las cuales llevan décadas siendo vulneradas.

El informante 1 concuerda en que la solución a esta problemática del financiamiento ilícito y la corrupción política necesariamente requiere el involucramiento de la sociedad y la exigencia ciudadanía; considera que:

La sociedad debe empoderarse de estos temas y exigirle a las instituciones y organismos encargados de hacer cumplir estas normas que lo hagan o de lo contrario sean removidos de sus funciones; y hablamos de la sociedad y de un escrutinio y una veeduría ciudadana porque es evidente que si se deja a las autoridades poco o nada va a ocurrir al respecto.

El tema de las instituciones u organismos encargados tanto de la supervisión y control de las finanzas partidarias como del cumplimiento de la norma y sancionamiento de sus ilícitos en República Dominicana, es igualmente objeto de debate en el país; esto pues, si bien se ha avanzado en la creación o conformación de diferentes entidades en la materia, no menos cierto es que, los resultados en la lucha contra los flagelos asociados a la financiación política son prácticamente nulos (informante 13).

Según el informante 17, las instituciones a estos fines: Junta Central Electoral (JCE), Procuraduría Especializada de Investigación y Persecución de los Crímenes y Delitos Electorales, Tribunal Superior Electoral (TSE) y Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa (PEPCA), han demostrado ser incapaces de supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y hacer cumplir las normas establecidas al respecto y, las pruebas están ahí; en las elecciones de 2020, Participación Ciudadana en su informe de Observación Electoral reportó que se pudo constatar la compra de votos en un 17 % de los colegios electorales, pero la cifra real era mucho mayor si se consideraban los espacios en que esto se llegó a practicar de forma privada u oculta. El abuso de recursos del Estado, las practicas clientelares y la campaña durante el día de las elecciones, entre otras que igualmente fueron reportadas, carecieron de investigación o persecución alguna.

Al margen de esto y, en resumidas cuentas, la relación entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana fue reconocida prácticamente por todos los entrevistados en este trabajo de investigación.

Conforme con Laluz (2020b), esto prueba la necesidad de nuevas reformas en esta materia, pues, a su juicio, “la falta de una norma regulatoria que contemple principios éticos y técnicos del financiamiento electoral privado y que garantice el origen lícito de las contribuciones es la que sigue permitiendo la entrada de dinero sucio en nuestras campañas”<sup>102</sup>. El autor agrega que:

En República Dominicana existe una cultura de la corrupción y, para enfrentarla es fundamental aumentar los niveles de transparencia, realizando, entre otras cosas, una alianza político-empresarial. Los empresarios no deben entregarle dinero a los políticos sin transparentarlo, aunque sea un peso que se entregue debe transparentarse, a los fines de que la sociedad conozca quienes financian la campaña y con cuánto; eso es clave, fundamental para enfrentar la corrupción en el país. (Laluz, 2015)

## 5.6 Necesidades cruciales y proceso reformatorio

La apertura de los procesos de reforma en materia electoral se produce a partir de diferentes factores, entre los cuales destacan los cambios en las asimetrías de poder y la generación de beneficios distributivos para sus promotores. De esta manera, los sistemas de partidos y los cambios producidos en estos se constituyen en uno de los elementos reflejo del reparto de poderes de mayor relevancia para comprender el producto de los procesos de reforma electoral. En consecuencia, se establece que una presunción teórica habitual es que las leyes o normativas son modificadas estratégicamente por los que ostentan el poder, con el objetivo de salvaguardar sus intereses<sup>103</sup> (García Díez, 2006).

Así, las necesidades de reforma y los procesos reformatorios como tales, son actividades muy relacionadas a las asimetrías de poder y a las relaciones de negociación, por lo que, los resultados de las reformas pueden o no corresponderse con sus pretensiones originarias, así como también, pueden beneficiar a algunos, a todos, o a ninguno de los involucrados. En tal sentido, es preciso anotar que, las reformas políticas no afectan ni se

---

<sup>102</sup> [Agrega que], de esta regla existir, el dinero del narcotraficante Yamil Abreu no hubiese podido entrar a la política, puesto que, él primero, para colocar el dinero en la campaña o hacer una donación al PRM debía demostrar que su dinero era de origen lícito, y no lo es; por lo que, hubiese sido imposible que ese dinero sucio fuera parte de esta campaña electoral (Laluz, 2020b).

<sup>103</sup> (...) La definición de estos intereses juega, por tanto, un papel crucial en la explicación y es aquí donde los intereses y las preferencias de los actores tienden a ser asumidas en lugar de testadas empíricamente. Un claro ejemplo de ello es la frecuente afirmación de que los actores estratégicos buscan maximizar su presencia legislativa en contextos de incertidumbre extrema... Existe también un cierto consenso en la actualidad en torno a la afirmación de que la reforma electoral es producto de acciones estratégicas tomadas por actores políticos clave en situaciones de incertidumbre. Así, entre las hipótesis más generalizadas figura la que defiende que a medida que incrementa el grado de incertidumbre, incrementa la probabilidad de adopción de reformas electorales más próximas al polo proporcional por parte de todos los partidos, independientemente de su tamaño y de la distribución de poder entre ellos. La incertidumbre puede producir, además, giros estratégicos rápidos e incluso errores de estrategia (García Díez, 2006, p. 8).

producen igual en sistemas de partidos estables que en sistemas de partidos fluidos, ya que, en los sistemas de partidos inestables existe una mayor posibilidad de cambios inesperados o errores estratégicos, generando así una mayor incertidumbre acerca del resultado final de la reforma (Alcántara Sáez y García Díez, 2014).

En el caso del financiamiento político, pese a las diversas reformas y medidas incorporadas a través de los años, la independencia partidaria respecto de los intereses privados se advierte sigue estando amenazada, más que nada como consecuencia de la creciente necesidad que tienen los partidos políticos de contar cada vez más con mayores sumas de dinero (Zovatto, 2007). Esto es una cuestión que se ha mantenido hasta años recientes, pues como bien sostiene Ferreira Rubio (2018), en estos tiempos el financiamiento no es neutro, sino que es una «compra anticipada de favores y de compromisos posteriores», por consiguiente, se hace necesario volver sobre las normativas confeccionadas hasta el momento y realizar ciertas reformas cruciales. A juicio de Alcántara Sáez y García Díez (2014, p. 251), “los procesos de reforma electoral rara vez son objeto de diseño sino que constituyen más bien procesos de negociación en la arena política que ponen en juego intereses de poder”. Ahora bien, tal como establecen Rodríguez Teruel et al. (2013), la problemática del financiamiento político no se puede enfrentar únicamente a través de reformas legislativas, sino, que se requiere además del escrutinio público y las exigencias ciudadanas para obligar a los partidos a mejorar su transparencia, receptividad y rendición de cuentas. A raíz de esto, es pertinente abordar tanto el origen de las reformas como las necesidades cruciales en la materia y el consecuente enfoque de este proceso en los últimos tiempos.

En cuanto al origen o causa de las reformas sobre el financiamiento de partidos y campañas electorales, Clift y Fisher (2004) han construido una serie de hipótesis a partir de las cuales entienden nacen estas; su primera hipótesis es que se conciben como un favorecimiento al partido gobernante o a los partidos mayoritarios, pues, sus legisladores o parlamentarios son quienes confeccionarán las normativas al respecto. Su segunda hipótesis sugiere que las reformas resultarán a partir de determinadas circunstancias y momentos coyunturales, especialmente aquellos que generan preocupación en la población sobre el manejo del dinero en la política. Su tercera hipótesis establece que el aumento de los escándalos políticos vinculados al financiamiento de los partidos estimulará las reformas de la normativa en este sentido. Su cuarta hipótesis plantea que las variaciones en el equilibrio de recursos entre los distintos actores que intervienen en el financiamiento de partidos llevarán a variaciones en la regulación sobre los gastos y las contribuciones primordialmente.



Scarrow (2004), a la vez, explica dichos cambios o reformas mediante una distinción entre la maximización de los objetivos de ingresos de los partidos (el dinero como un fin en sí mismo) y los objetivos de la economía electoral (el dinero como un medio para un fin electoral). De esta manera, la autora identifica a los partidos como los impulsores de las reformas y, por ende, sostiene que los cambios provocados a las normas del financiamiento pueden darse en un contexto favorable para estos, siendo los principales factores de cambio los problemas financieros para uno o todos los competidores, los escándalos de corrupción y las fallas o deficiencias del sistema de partidos.

En los postulados de ambos autores, la coincidencia son los escándalos de corrupción como detonante o factor decisorio para la introducción de reformas en esta materia. No obstante, según Biezen y Kopecky (2007), esta realidad esencialmente latinoamericana parece no haber sido extrapolada a Europa, pues en dicha región la regulación del financiamiento de partidos y sus posteriores revisiones estuvieron más relacionadas a las debilidades financieras y organizativas de los partidos democráticos emergentes, que a los escándalos de corrupción. Barrio et al. (2011), señalan que ciertamente las debilidades financieras de los partidos predominan sobre los escándalos de corrupción como uno de los elementos generadores de reformas en este sentido; al menos hasta tanto los partidos mayoritarios superen sus debilidades iniciales. En este contexto, la introducción del financiamiento público como un mecanismo «promotor de la independencia» de los partidos sobre los intereses privados (como se ha anotado anteriormente) se ha producido en las reformas de distintos países a través de los años.

Consecuentemente, entorno a este proceso se han construido una serie de elementos centrales y necesidades cruciales; de acuerdo con Transparencia Internacional y Centro Carter (2007), los elementos centrales del problema del financiamiento que deben ser abordados en sus reformas, especialmente en los países latinoamericanos, son en resumidas cuentas que, los recursos manejados por los candidatos generalmente no aparecen en su totalidad en los informes financieros presentados ante el organismo electoral del país y, por demás, estos últimos no suelen comprobar rigurosamente los mismos. Esto, de conformidad con las referidas instituciones, en razón de que, comúnmente las rendiciones de cuentas y, en concreto, los informes financieros carecen de los detalles y la especificidad necesaria para un desarrollo transparente del financiamiento político, representando esto una de las principales debilidades de estos sistemas y, además, una de las principales causas de corrupción en la materia; esto a raíz de que, en cierta forma los fondos recaudados individualmente por los candidatos tienden a comprometerlos posteriormente con los

donantes, suponiendo así un mayor riesgo en el sentido de que intereses privados ejerzan una influencia indebida en los asuntos públicos.

A raíz de esto, se estiman como necesidades cruciales las reformas concernientes al fortalecimiento de los mecanismos de fiscalización y control. Para lograr esto, en palabras de De La Calle (1998, p. 16-17), se requiere:

- 1) Homogeneizar los procesos y regularizar la periodicidad de presentación de los informes.
- 2) Auditar como un ejercicio permanente y no coyuntural..., haciendo de estas, en la medida de lo posible, intervenciones preventivas y no simples autopsias de lo ilícito. Es decir, deben ayudar a evitar problemas y no limitarse tan sólo a constatar hechos ilícitos que ya se han producido...
- 3) Generar la mayor publicidad posible a los resultados de las auditorías, así como a los informes presentados por los partidos, los cuales deben quedar disponibles para ser consultados por los propios partidos, los medios de comunicación, la ciudadanía, etc.<sup>104</sup>.
- 4) Mejorar la calidad de los registros de aportantes, haciéndolos más detallados y claros.
- 5) Establecer en el interior de los partidos los “Consejos de Control Ético” y el manejo de los recursos a través del sistema financiero y no mediante transacciones en efectivo.
- 6) Crear la figura del “mandatario único financiero” como responsable exclusivo del manejo de los dineros del partido.

Para Ohman (2013), a pesar de que cada país debe diseñar su propio sistema de regulaciones de acuerdo a su realidad sociopolítica, éste necesariamente debe incluir los siguientes cuatro componentes:

- 1) Estados financieros. Debe requerirse que los partidos políticos y candidatos(as) a cargos electivos presenten estados financieros, cuyos requisitos exactos deben ser ideados de tal forma que tampoco sobrecarguen a estos importantes actores políticos.
- 2) Conocimiento de los flujos de dinero. Los estados financieros deben incluir suficiente información relevante de forma que permitan conocer cómo fluye el dinero por el sistema político. Si bien los donantes más pequeños pueden tener un interés legítimo en contribuir sin que se revele su identidad, en el caso de contribuciones más cuantiosas el derecho del electorado a saber de dónde proviene el dinero tiene un peso mayor.
- 3) Mandato para un análisis independiente. Una institución independiente y capaz debería tener un mandato claro para revisar los estados financieros e investigar

---

<sup>104</sup> “(...) en este sentido, algunos expertos proponen que los informes de los partidos sean auditados y dados a conocer antes de las elecciones y no como hasta ahora, varios meses después, cuando su incidencia, en caso de violaciones a la ley electoral, queda muy limitada por el paso del tiempo...” (De la Calle, 1998, p. 16).

potenciales violaciones. Es importante contar con sanciones disuasivas y proporcionales, aunque el objetivo primordial debe ser fomentar la transparencia y el cumplimiento.

- 4) Divulgación de la información. En la medida de lo posible, la información contenida en los informes debe ponerse a disposición del público y hacerlo de una manera que sea fácil para el usuario.

No obstante, el autor enfatiza que introducir estas reglas en las normativas no constituye una garantía de transparencia en cuanto al papel del dinero en la política se refiere, pero, si representa un paso indispensable para mejorar los procesos de fiscalización y control del financiamiento político; primordialmente a través de un sistema de divulgación debidamente diseñado. En este mismo sentido, Rodríguez Teruel et. al (2013) apuntaron que, las regulaciones en materia de financiamiento de partidos necesariamente deben contener tres principios: 1) la responsabilidad de los ciudadanos, 2) la transparencia de los partidos y 3) una concepción federal, regional o nacional de la organización política.

A partir de estos principios, los autores establecen una serie de normas a ser contempladas para la reforma de las regulaciones del financiamiento político, estas son:

- 1) Adoptar el principio de paridad de ingresos: condicionar la financiación pública a la recaudación en forma de cuotas o aportaciones de miembros y simpatizantes.
- 2) Establecer un umbral máximo total de financiación pública al conjunto de los partidos.
- 3) Vincular la financiación de los partidos con la evolución de la economía (que sea variable según la evolución de los presupuestos) y de la participación electoral.
- 4) Limitar los espacios de propaganda electoral en el espacio y mobiliario públicos.
- 5) Ampliar el ámbito de escrutinio y fiscalización del Tribunal de Cuentas en el nivel local y a las empresas que tratan con los partidos.
- 6) Obligar a los partidos a dar información pública y accesible con un margen de tiempo reducido sobre: ingresos públicos y privados; gastos electorales y ordinarios; coste puntual de los actos; material empleado en las campañas electorales.
- 7) Crear un registro público de empresas que realizan contribuciones a los partidos y de entidades bancarias que les conceden préstamos.
- 8) Ofrecer financiación pública suplementaria a los partidos que mejoren sus procesos de transparencia, control, receptividad y rendición de cuentas.

- 9) Condicionar ayudas públicas suplementarias para el impulso de la participación interna en los partidos: por ejemplo, que se escojan los candidatos a través de procesos que impliquen directamente a todos los afiliados.
- 10) Impulsar una ley catalana de financiación de los partidos que explore prácticas de regulación sobre ingresos y gastos de los partidos no desarrolladas aún por la ley estatal”.

Así entonces, a juicio de Rodríguez Teruel y Casal Bértola (2015), las reformas futuras en esta materia se deben configurar a partir del abordaje de tres debilidades o falencias: 1) las deficiencias en las reglas garantes de transparencia, control y rendición de cuentas; 2) el sobreendeudamiento de los partidos; y 3) la permanencia de la corrupción en la política.

En República Dominicana, a juicio del informante 1:

El enfoque de las reformas en esta materia debe girar entorno a tres necesidades cruciales, que son: 1) independencia de los órganos reguladores y fiscalizadores de las finanzas partidarias; 2) exigencia ciudadana o involucramiento de la sociedad en el tema; y 3) aumento del régimen de sanciones. Esto en razón de que, con órganos reguladores y fiscalizadores independientes se garantiza, en cierta forma, la aplicación y cumplimiento de la norma; mientras que, con la exigencia ciudadana se obliga a estos órganos a actuar en consecuencia y a enfrentar el financiamiento político irregular y sus males y, con el aumento del régimen de sanciones precedido por una aplicación de la norma efectiva, se amedrenta a los políticos para que no incurran en los ilícitos en cuestión o, al menos, disminuya su intención.

Para el informante 19:

Las reformas o el proceso reformatorio [en República Dominicana] debe enfocarse, por un lado, en la inclusión de facultades a instituciones de la sociedad civil como Participación Ciudadana, por ejemplo, de forma tal que esta se convierta en un ente fiscalizador externo e independiente de las finanzas partidarias; mientras que, por otro lado, el enfoque debe ser en la inclusión de mayores medidas de supervisión y control y, sobre todo, en más mecanismos garantes de cumplimiento de las normas.

El informante 17 establece concretamente que: las “necesidades cruciales en esta materia son: 1) mayores niveles de transparencia en los ingresos y egresos de los partidos y candidatos, 2) instauración de una auditoría externa de las finanzas partidarias, y 3) organismos persecutores del financiamiento político irregular independientes”. Del mismo modo, el informante 8 sostiene que, las necesidades reformativas principales son, “primordialmente, la denuncia y escrutinio ciudadano, el aumento de la severidad de las sanciones y mayores garantías de cumplimiento de la ley”.

En cualquier caso y, al margen de la nación que se trate, como bien apuntan Rodríguez Teruel y Casal Bértoa (2015), el paradigma de las reformas en este tenor debe cambiar, pasando de medidas meramente reactivas a previsibles y, sobre todo, teniendo en cuenta que más regulación no garantiza mejores prácticas de financiamiento político, así como mayores subsidios públicos no siempre evitan que los partidos continúen buscando otras fuentes irregulares de financiación.

Por otra parte, respecto al enfoque del proceso reformativo, es pertinente anotar que especialmente en los últimos años se vienen llevando a cabo reformas en esta materia en diversos países, a los fines de fortalecer los mecanismos responsables de aplicación de las normas y, en la mayoría de los casos, endurecer las sanciones. De esta manera, además de las sanciones tradicionales basadas en multas (las más comunes en los últimos años), algunas naciones han introducido la figura del financiamiento ilícito como delito autónomo, así como nuevas penalidades como la inelegibilidad o imposibilidad de presentarse por un tiempo determinado para el candidato infractor (Honduras, Nicaragua, Ecuador, entre otros), y la anulación, pérdida de investidura o revocatoria del mandato, en aquellos casos en que el candidato haya sido electo y haya tomado posesión de su cargo (Ecuador y Colombia). Paralelamente, otros países han incluido en sus reformas a la regulación en esta materia, medidas como la privación de la libertad en distintos grados, ya sea para candidatos o bien para donantes (Costa Rica, México, Paraguay y Venezuela). Por el contrario, El Salvador, Guatemala y Uruguay no prevén sanción alguna en caso de transgresión a las disposiciones legales al respecto (Griner y Zovatto, 2004).

Ahora bien, tal como señala De La Calle (1998), las reformas legales e institucionales serán poco efectivas si las mismas no son acompañadas del necesario cambio en la manera de hacer política, es decir, en la actitud, los valores y el comportamiento de los políticos. Más concretamente, según Griner y Zovatto (2004), aquellos sistemas de financiamiento mixtos (público y privado) que incluyen normas de divulgación plena, regímenes de sanciones eficaces y órganos de control robustos e independientes, son elementos esenciales para el éxito de una reforma en esta materia. Los autores sostienen que, debe existir al menos un vínculo entre el financiamiento público otorgado a los partidos y las gestiones de éstos para conseguir sus propios recursos, vía complementación de fondos (*matching*) o mediante reembolsos; a la vez que, un porcentaje del financiamiento privado debería provenir de las bases (*grassroots*) sin que ésta signifique la única fuente de sus recursos evidentemente. A partir de esto, el foco debe colocarse sobre la supervisión y control de ambas modalidades del financiamiento político; de esta manera, por un lado, se debe configurar una divulgación

efectiva, basada en la presentación de informes periódicos, auditoría, acceso público a la contabilidad y publicidad. Por otro lado, se precisa de organismos autónomos e investidos de suficientes poderes legales para realizar un proceso de control basado en la investigación, verificación y de ser requerido el encausamiento o la instrucción de los casos indagados.

Adicionalmente, los mencionados autores coinciden con Paltiel (1976) en que, cualquier cosa menos, es una fórmula para el fracaso y, por ende, agregan que, de ahí la importancia de contar con la voluntad política para la confección de reformas auténticas. En este contexto, es fundamental el seguimiento y las denuncias ciudadanas, demandando una política limpia, transparente y una competencia electoral efectiva (Griner y Zovatto, 2004). Igualmente, estiman de vital importancia las siguientes cuestiones: 1) el rol activo de los medios de comunicación, del sector privado y, sobre todo, de las organizaciones de la sociedad civil en tareas de supervisión, control y demandas de cumplimiento de la normativa; 2) un cambio positivo en la cultura política y, concretamente en las formas de hacer política, fundamentado en la preocupación genuina de los partidos y candidatos por mejorar sus estándares éticos, su reputación y credibilidad como actores centrales de la democracia; 3) un consenso real y un compromiso verdadero por parte de los dirigentes partidarios en respetar y cumplir las normas sobre el financiamiento político, pues, de lo contrario sería imposible pasar de la retórica a las buenas prácticas<sup>105</sup>.

En esta parte, las reformas sobre el financiamiento privado adquieren especial atención, ya que, al parecer son una necesidad prácticamente en la mayoría de regulaciones en todo el mundo. Conforme con García Viñuela y Vázquez (1992), la preocupación generalizada o el mayor dilema en las distintas naciones sobre las reformas en este sentido, radican en definir si estas últimas deben prohibir el financiamiento desde las empresas o bien promover un aumento de sus niveles de transparencia. Empero, sostienen que no se puede caer en la trampa de introducir reformas que busquen limitar o eliminar el financiamiento privado con el objetivo en consecuencia de eliminar el compromiso de los políticos con las empresas, pues, esto se ha demostrado no suprime la influencia de los intereses privados en el proceso político. A juicio de Rodríguez Teruel y Casal Bértoa (2015), una mayor

---

<sup>105</sup> “Por lo tanto, además del consenso necesario que permita avanzar con las reformas, debe existir de parte de los dirigentes partidarios un verdadero compromiso. En efecto, uno de los temas principales de la actual agenda política regional es el fortalecimiento de los partidos y el rescate de la ética política perdida. La consolidación de la democracia en América Latina enfrenta hoy el desafío de mejorar la calidad de la política, reconectarla con la ética y ponerla al servicio de los problemas reales de la gente. Pero el cumplimiento de estos objetivos sólo se logrará con partidos más fuertes, más democráticos, más institucionalizados y firmemente comprometidos con estos propósitos, y en todo ello, la cuestión del financiamiento político juega un papel fundamental” (Griner y Zovatto, 2004, p. 338).

transparencia a través de una máxima publicidad sobre las contribuciones recibidas por los partidos y candidatos y una limitación más realista del gasto electoral, deberían ser el norte de las reformas sobre el financiamiento privado, ya que, podrían resultar mucho más eficaces para evitar la interferencia del dinero privado en la política. Por consiguiente, en el futuro la agenda reformativa en este aspecto deberá enfocarse en cómo fortalecer y transparentar esta modalidad de financiamiento, por un lado y, por otro, reforzar la legitimidad de las aportaciones públicas y acabar con el uso de los recursos del Estado, en lugar continuar ampliando los marcos regulatorios con la adición de más sanciones y restricciones (Rodríguez Teruel y Casal Bértola).

En este sentido, Casas-Zamora y Zovatto (2015) destacan que, conviene evitar en el futuro igualmente las reformas mal diseñadas o carentes de los recursos necesarios para ser aplicadas de forma efectiva. Los académicos aportan como muestra de esto el caso de Costa Rica en 1996, en donde la creación de una normativa reformativa basada en la introducción de reglas de transparencia para el financiamiento privado, se vio desprovista de disposiciones explícitas que facultaran a las autoridades electorales a comprobar la contabilidad de los partidos y sus estructuras de campaña; así como también obvió la definición y el establecimiento de responsabilidades y consecuencias concretamente identificadas para todo aquel que incumpliera la normativa.

Esto dejó como resultado una legislación insuficiente e incapaz de controlar las acciones irregulares que se materializaban entorno al financiamiento de partidos, tal como sucedió en la campaña presidencial de 2002, la cual fue acusada de realizarse con sendas irregularidades que, de hecho, afectaron en distinto grado, a todos los partidos mayoritarios costarricenses. Siguiendo a los citados autores, regulaciones con estas características pueden configurar un escenario tan negativo como el que se conforma cuando hay una ausencia total de normas en esta materia, lo que crea la necesidad de más reformas (Casas-Zamora y Zovatto, 2015; Griner y Zovatto, 2004).

Como bien apunta Delia Ferreira Rubio (citada por Transparencia Internacional [TI], 2020, p. 7), “los gobiernos deben afrontar urgentemente el rol corruptor de los grandes capitales en la financiación de los partidos políticos y la influencia indebida que se ejerce en nuestros sistemas políticos”. TI (2020, p. 5) resume las necesidades cruciales en la materia de la siguiente manera:

Para evitar los flujos excesivos de dinero y su influencia en la política, los gobiernos deben mejorar y hacer cumplir las regulaciones sobre la financiación electoral. Los partidos políticos también deben publicar sus fuentes de ingresos, bienes y préstamos, y los gobiernos

deben otorgar más poder a los órganos de supervisión a través de mayores competencias y recursos adecuados.

Ahora bien, tal como sostienen Andía y Hamada (2019), este no es un fenómeno nuevo, sino que, se ha vuelto más sistémico y perceptible, sobre todo en América Latina. Esto es así, pues, la región ha mostrado una presencia importante de grandes corporaciones y grupos económicos poderosos, tanto legales como ilegales (redes criminales, narcotraficantes, contrabando, entre otros), vinculados o relacionados directa e indirectamente a partidos y candidatos a través del financiamiento de sus campañas. Esto ha invadido la política en muchos países al punto de que se habla de «capturas estatales» a partir de la financiación política y de la construcción de bloques que cruzan las líneas partidistas para defender sus intereses en los parlamentos o congresos nacionales. Así, en las últimas décadas las redes de corrupción han desarrollado estructuras en torno a los tomadores de decisiones clave que muchas veces trabajan incluso en conjunto. En América Latina es imposible pasar desapercibido el caso de las constructoras brasileñas (las cuales transfirieron fondos a candidatos para financiar sus campañas y a gobernadores y funcionarios a cambio de grandes contratos de infraestructura), pues, lo que inició como una investigación sobre el lavado de dinero ilícito en esa nación, reveló una red de corrupción que incluyó una serie de operaciones de soborno por USD 2,64 billones e involucró al menos nueve países de la región<sup>106</sup>.

De acuerdo con los mencionados autores, esto crea un círculo vicioso entorno a la falta de voluntad política para fiscalizar y controlar el dinero en la política, ya que, difícilmente los parlamentarios que han estado vinculados o han sido elegidos mediante campañas financiadas ilegalmente promuevan medidas para limitar el financiamiento político. Por ejemplo, en Guatemala la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG), respaldada por la ONU, fue expulsada de la nación tras labores de cabildeo y descrédito impulsadas por líderes empresariales y legisladores guatemaltecos que informaron al Congreso norteamericano que la comisión estaba bajo la influencia rusa. En Perú, el Congreso cuestionó los intentos del presidente Martín Vizcarra de introducir reformas constitucionales radicales para erradicar la corrupción, a pesar de los resultados de un referéndum que apoyó

---

<sup>106</sup> Las investigaciones han dado lugar a procesos judiciales que han afectado a ex presidentes, ex ministros, altos funcionarios del gobierno, jueces y fiscales. En Perú, estos procesos incluyen el suicidio del expresidente peruano Alan García cuando estaba a punto de ser arrestado el 17 de abril de 2019. En Guatemala, el Tribunal Constitucional del país descalificó a la candidata con mayor apoyo en las urnas, la ex fiscal Thelma Aldana que había presentado cargos contra el expresidente Otto Pérez y la mayor parte de su Gabinete, así como militares retirados y representantes de familias poderosas, todos ellos en prisión (Andía y Hamada, 2019; Cuffe y Sheridan, 2019).



la iniciativa; mientras que, en Honduras, la Misión de Apoyo a la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad (MACCIH), respaldada por la OEA, enfrentó diversas dificultades en su intento de enfrentar la corrupción en la política y las campañas electorales en el país, esencialmente, como consecuencia de que el Congreso hondureño bloqueó repetidamente las investigaciones y aprobó varias leyes que retrasaron y debilitaron las reformas propuestas por la MACCIH.

En República Dominicana, a pesar de que la Ley de Régimen Electoral núm. 15-19 de fecha 18 de febrero de 2019, dispuso en su artículo 289 la creación de la Procuraduría Especializada para la Investigación y Persecución de los Delitos y Crímenes Electorales, un año después más de 60 organizaciones y personalidades de distintas regiones del país solicitaron la materialización de esto ante las venideras elecciones en ese momento. Meses más tarde el Procurador General de la República expresó que no “había fondos” para la creación de este órgano; posteriormente se decidió mediante resolución que los fiscales titulares (no especializados en materia electoral) iban a ser los funcionarios encargados de la referida procuraduría, mas no podrían involucrarse con los procesos de denuncias, sino “tomar las medidas y acciones puntuales para supervisar la debida investigación y procedimiento de dichas infracciones”, a pesar de que la ley electoral estipulaba lo contrario (Acento, 2020).

En conclusión, se estima que, además de la falta de voluntad política y la debilidad institucional, el problema de las reformas reside en que muchas de las nuevas leyes de financiación política son ambiguas o demasiado ambiciosas para el contexto específico y, peor aun, rara vez incluyen instituciones de ejecución independientes o presupuestos adecuados para monitorear su implementación y garantizar su cumplimiento. En tal sentido, es importante que las reformas futuras incluyan (Andía y Hamada, 2019; IDEA Internacional, 2019):

- 1) Metas claras y realistas que aseguren la implementación y el cumplimiento adecuado de los compromisos normativos; en lugar de crear leyes ambiciosas y poco realistas.
- 2) Estándares globales relacionados con el financiamiento político para regular el gasto privado, brindar acceso al financiamiento público y hacer que la información sobre las finanzas partidarias sea transparentes y accesibles.
- 3) Normativas actualizadas y adaptadas a la rápida digitalización de las campañas electorales, cuyo financiamiento político incluye partidas importantes para fines de marketing y medios digitales comerciales globales, por lo que, se necesita que

el dinero invertido en esta área se fiscalice, registre e informe, a los fines de aumentar la transparencia, garantizar la equidad en las campañas y evitar los ilícitos en la materia.

- 4) Independencia funcional y presupuestaria de los organismos fiscalizadores, los cuales suelen tener presupuestos limitados al monto requerido para el proceso electoral y su financiamiento y la designación de sus máximos funcionarios dependen de decisiones de gobiernos y legislaturas, por lo que, están bajo el control de quienes son elegidos a través de los mismos procesos electorales que están supervisando.
- 5) Capacitación para expertos electorales (pues en la mayoría de los países de la región existen brechas en esta área), conjuntamente con inversión en recursos humanos y financieros que permitan desarrollar medidas y crear infraestructuras eficaces de TIC.
- 6) Promoción de la presentación de informes en línea y divulgación de la información sobre financiamiento político para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en la política, así como para dar a conocer el impacto de la financiación de las campañas en la integridad de las elecciones.
- 7) Labor conjunta de las autoridades, la ciudadanía y los medios de comunicación, de forma tal que se cree un contrapeso y una labor externa de fiscalización, especialmente mediante las investigaciones periodísticas y las denuncias ciudadanas.
- 8) Vinculación a las plataformas anticorrupción que existen en la mayoría de los países de la región y un enfoque interdisciplinario para diseñar mensajes que tengan un impacto en el público; es decir, crear y difundir información sobre las ventajas de financiar la actividad política y las campañas electorales con fondos públicos y las consecuencias generadas por los ilícitos cometidos en el área.

En cualquier caso, las reformas sobre el financiamiento político siempre deben ser integrales, multidisciplinarias, cautelosas y, sobre todo, teniendo en cuenta que los cambios en tiempos de crisis pueden convertirse en medidas contraproducentes, pues, superadas las crisis, sus efectos pueden pasar de positivos a negativos y de provechosos a perjudiciales. Conforme con datos de IDEA Internacional (2020a), en Brasil ante la serie de escándalos de corrupción vinculados a la política y en un esfuerzo por combatir este flagelo y aumentar la transparencia en la nación, en el año 2015 se realizó una reforma electoral que prohibió las donaciones o contribuciones corporativas. Esto a raíz de que, antes de 2015 las

corporaciones privadas eran las principales patrocinadoras de candidatos, partidos políticos y campañas electorales, pues, durante las elecciones de 2014, más del 90 % de los recursos para los candidatos presidenciales provinieron de donaciones corporativas. Empero, ante el vacío dejado por la prohibición de aportes corporativos, el parlamento introdujo un «Fondo Especial para Financiamiento de Campañas» que fue sustentado por el presupuesto federal y para las elecciones de 2018 ascendió a USD\$400 millones aproximadamente. No obstante, aunque la intención original era nivelar la competición entre candidatos, la asignación de fondos favoreció abiertamente a los titulares.

De acuerdo con la citada institución, a pesar de la prohibición en cuestión, el dinero corporativo continuó desempeñando un rol clave en las elecciones brasileñas, ya que, las contribuciones corporativas aun pueden gestionarse mediante donaciones particulares, pues, por un lado, la legislación actual no establece un límite de donación específico, sino que se calcula un porcentaje de acuerdo con los ingresos del donante y las personas tienen derecho a donar el 10 % de sus últimos ingresos anuales declarados; mientras que, por otro lado, los candidatos también pueden autofinanciar sus campañas, lo cual crea una ventaja de los candidatos ricos sobre los menos poderosos económicamente, generando así un sistema de representación desigual.

Otro caso señalado por IDEA Internacional (2020a) en lo concerniente a reformas contraproducentes o ineficaces es el de Italia, donde como respuesta al descontento y el resentimiento popular contra la clase política, el Gobierno abolió la financiación estatal de los partidos políticos en 2013. En 2014 comenzó una reducción gradual de la financiación pública con un 40 % en el primer año, un 50 % al año siguiente y un 60 % el año subsiguiente hasta que la financiación pública directa se eliminó por completo a finales de 2017. No obstante, los fondos estatales fueron sustituidos por un sistema indirecto de deducciones fiscales sobre las contribuciones voluntarias a los partidos políticos, el cual estaba disponible en forma de acceso subvencionado a los medios de comunicación asignado sobre la base de la cuota de escaños. Al final, una lección del caso italiano es que las reformas en materia de financiamiento político requieren estudios profundos de cómo regular las donaciones del sector privado tanto de individuos como de corporaciones, pues, en ausencia de financiación pública, los partidos y candidatos pueden inclinarse a buscar fuentes ilícitas.

En la actualidad, ante la crisis sanitaria provocada por la pandemia, la disminución de los fondos pertenecientes al financiamiento público aparenta ser una opción, mas se debe tener en cuenta que esto puede provocar una mayor influencia del financiamiento privado y de la entrada de dinero ilícito en la política. Por tanto, ante cualquier reforma en este sentido

se deben configurar reglas bien delimitadas, ya que, el sistema podría volverse más vulnerable a la captura de políticas públicas hacia intereses particulares. Del mismo modo, las reformas a las leyes del financiamiento político deben ir acompañadas de voluntad política y participación ciudadana e integrarse alrededor de esfuerzos más amplios como la lucha contra la corrupción y la regulación tanto de los ingresos y egresos *online* como de los nuevos modos de financiación digital como las criptomonedas y el *blockchain* (IDEA Internacional, 2020a).

### **5.7 Garantía de cumplimiento o implementación**

Como se ha anotado previamente, a pesar de los constantes avances y reformas en esta materia, aun en la actualidad persisten serios vacíos en el área de control y sanciones y, especialmente, en lo concerniente a medidas garantes de cumplimiento en las regulaciones sobre el financiamiento político. Esto ha provocado que, según Griner y Zovatto (2004), en diversas naciones las normas en esta materia representen letra muerta, esencialmente a causa de: 1) debilidades e ineficacia de los órganos y mecanismos de control; 2) falta de independencia y recursos en los órganos garantes del cumplimiento de las reglas; y 3) incapacidad o indisposición de los partidos políticos y sus candidatos para cumplir las leyes y reglamentos.

Sin embargo, en las últimas décadas configurar reformas que incorporen reglas garantes del cumplimiento parece estar en una constante colisión con el hecho de que, son las mismas agrupaciones y partidos políticos a través de sus legisladores quienes confeccionan y aprueban las leyes que posteriormente controlarían su propio comportamiento financiero y, por ende, en algunos casos estos no están precisamente interesados en limitar sus posibilidades de recaudar y gastar el suficiente dinero como para ser elegidos o reelegidos (Falguera et al., 2015).

Ahora bien, esto parece configurarse como un esquema natural del accionar de los actores políticos en una gran cantidad de países, sobre todo en América Latina, cuando en realidad debería ser lo opuesto. Es decir, los sujetos directos de las normativas en esta materia, sean partidos políticos o candidatos, sean alianzas o entidades afines a las que le sea aplicable la legislación, deberían tener claramente establecidas sus obligaciones y no deberían incidir ni tampoco tener la decisión final sobre las reglas garantes del cumplimiento de las mismas, pudiendo exigírsele el acato de todo aquello que la ley contemple aun cuando vaya en contra de sus intereses. Asimismo, los miembros de los órganos encargados de los procesos de rendición de cuentas, supervisión y control y aplicación de sanciones, deberían

ser personas, en primer lugar, independientes (es decir, que no provengan o pertenezcan a ninguna organización política) y, en segundo lugar, comprometidas con el cumplimiento estricto de la ley (al margen de si les benefician a ellos o a sus allegados o no) (Ulloa, 2004).

De acuerdo con Griner y Zovatto (2004), es imprescindible, por ende, que además del consenso político y el cambio en la cultura fiscalizadora de la ciudadanía y responsable de los líderes políticos necesario para la confección de las reformas legislativas, exista por parte de los dirigentes políticos un verdadero compromiso con el cumplimiento de las nuevas reglas del juego y que éste se refleje en la coherencia entre el discurso y la práctica. Consecuentemente, los autores afirman que cada vez se hace más evidente la necesidad de un marco garante del cumplimiento de estas normativas, si se quiere una solución real a los problemas del dinero y la política.

Ciertamente, a través de los años ha quedado demostrado que, por lo general, cuando no se toman en cuenta estas previsiones se desencadena una serie de eventos (muchos de ellos ilícitos) cuyo resultado final es la corrupción (un detonador directo de las reformas). Conforme con Ferreira Rubio (2004), la corrupción vinculada al financiamiento político ha generado un proceso reformador cíclico de las normas en este tenor. La secuencia es entonces: escándalo – creación de leyes - nuevos escándalos – modificación o reforma a las leyes, y así sucesivamente. Tradicionalmente, los intentos normativos para enfrentar estos problemas han recurrido a dos tipos de herramientas: 1) el establecimiento de regulaciones cada vez más detalladas, con la fijación de límites y restricciones específicas para cada tipo de actividad, conducta o situación problemática; y 2) la creación de mecanismos de transparencia que buscan poner en evidencia la relación dinero/política.

Sin embargo, para la citada autora estas dos herramientas por sí solas no garantizan la eliminación ni la disminución significativa de la corrupción, del enriquecimiento ilícito, de la compra de voluntades, ni de la eliminación de las influencias de los grupos corporativos poderosos. En este contexto, adquieren relevancia otras cuestiones como los mecanismos y organismos garantes del cumplimiento de las leyes, así como la fiscalización ciudadana y el seguimiento por parte de la sociedad al financiamiento de la política. Consecuentemente, señala que en vez de establecer o aumentar las restricciones y prohibiciones en la regulación, es más importante configurar mecanismos garantes de cumplimiento de las leyes y, poner en funcionamiento estrategias de transparencia, seguimiento y control de los recursos con los que se financian las actividades ordinarias de los partidos y las campañas electorales.

En resumen, la autora agrega que, una medida importante de toda reforma en el área del financiamiento político debe ser la obligatoriedad de la difusión de las sanciones aplicadas por incumplimiento de las reglas. Un método incorporado en determinadas legislaciones (como la argentina, chilena y mexicana), con el objetivo de mejorar la calidad y veracidad de los informes financieros, así como el cumplimiento general de la obligación de informar, ha sido la designación de un «agente responsable» (tesorero, agente financiero)<sup>107</sup>. Esto pues, la responsabilización del cumplimiento de las obligaciones en una persona permite la verificación del acato de la normativa y aumenta los niveles de aplicación de sanciones, a la vez que genera incentivos -al menos para ese actor- para tratar de cumplir cabalmente con las exigencias de la ley; mientras permite al mismo tiempo un escrutinio directo por parte de la ciudadanía hacia ese encargado. Cuando no existe esta figura, la responsabilidad se diluye en diferentes órganos colectivos y se dificulta el proceso de supervisión, control y aplicación de sanciones (Ferreira Rubio, 2004).

En República Dominicana, tal como se esbozó antes, la Ley de Partidos núm. 33-18, en su artículo 69 numeral 3, establece que entre los mecanismos de control obligados a adoptar por los partidos, agrupaciones y movimientos políticos se encuentra el de designar un tesorero o secretario de finanzas encargado de administrar los fondos públicos y privados que reciben, trátase de un año electoral o no; este será encargado de llevar una cuenta única que incluya todos los aportes públicos destinados por el Estado al financiamiento de la actividad política electoral y los aportes privados, debidamente individualizados. Ahora bien, esta figura ha estado en tela de juicio en la nación, especialmente luego de la vinculación del ex tesorero del antiguo partido de gobierno, PLD, Víctor Díaz Rúa, quien se encuentra imputado en el caso Odebrecht acusado de recibir fondos de la constructora para financiar las campañas presidenciales de su partido en el 2008, 2012 y 2016; sin embargo, este declaró “que manejó dinero de todas las campañas del PLD, en su condición de tesorero, y que los dineros que se le atribuyen como supuesto pago de sobornos por parte de Odebrecht, en realidad son recursos del partido de [entonces] gobierno” (Escolástico, 2019).

---

<sup>107</sup> La designación de un agente responsable ha probado ser efectiva en países como Canadá, en donde se ha logrado implementar una normativa que le permite reducir costos y recursos en el tratamiento de casos, mediante los convenios de cumplimiento, que no es más que un acuerdo entre el Comisionado de Elections Canadá (funcionario encargado de hacer cumplir la ley) y el infractor de dicha ley. Por ese medio, se logra un cumplimiento voluntario de las condiciones y requisitos legales, evitándose la acción judicial. Si el infractor no cumple a cabalidad el convenio, entonces el Comisionado puede iniciar la acción judicial, tomando como base la infracción original. Estos convenios deben hacerse públicos y se pueden efectuar cuando se trata de infracciones menores que no tienen carácter penal (Lapp, 2002).

En términos generales, un aspecto importante a la hora de plantear tanto la incorporación de nuevos funcionarios como la creación de nuevos organismos y normas en las reformas al respecto, es el costo de las medidas garantes de cumplimiento. Según García Viñuela (2007), este tipo de medidas conlleva ciertos costes para las regulaciones, ya que, requieren adicionalmente de organismos, mecanismos y/o personal especial para que puedan dar algún resultado; de ahí que, cuanto más detallada sea la regulación, mayores serán estos costes<sup>108</sup>. Por tanto, como bien concluyen Griner y Zovatto (2004, p. 324):

- 1) Las leyes deben ser sencillas, claras y susceptibles de ser cumplidas. [Se debe] evitar el riesgo de mucha regulación y poco cumplimiento. Por ello sólo se debe regular lo que se puede hacer cumplir...
- 2) Los órganos de control deben ser independientes, no partidarios y estar dotados de suficientes recursos financieros, humanos, técnicos y de la autoridad necesaria para hacer cumplir las leyes. Esta autoridad debe abarcar el monitoreo, la investigación y la persecución de las infracciones.

## 5.8 BUENAS PRÁCTICAS: NORMATIVAS MODELO

La importancia de estudiar normativas modelo en este tema radica en que, a pesar de la gravedad de la problemática, existen países que resaltan en la gestión de la misma, pues si bien es cierto que poseen muchos de los males de países vecinos, no menos cierto es que han mostrado un mejor manejo de la cuestión, lo que se ha traducido en sistemas de financiamiento político más robustos y en menores niveles de corrupción.

De acuerdo con Casas-Zamora y Zovatto (2015), en América Latina se ha convertido en una necesidad ineludible la configuración de una legislación adecuada y efectiva para la regulación y el control del dinero en la política, para lo cual, resulta beneficioso incluir los instrumentos normativos con que se cuenta y las lecciones tentativas que arroja la experiencia internacional, abundante, aunque poco estudiada sistemáticamente. Partiendo de esto, conviene anotar entonces ciertas experiencias de reformas del financiamiento de partidos que, según Rodríguez Teruel et al. (2013), transformaron sustancialmente los regímenes previos de regulación en la materia, convirtiéndose así en casos de regulaciones exitosas en

---

<sup>108</sup> (...) El autor agrega que en Estados Unidos los costes de las medidas o mecanismos de cumplimiento contemplados en su regulación sobre financiación electoral, suponen aproximadamente un 3,5 % del presupuesto de las campañas presidenciales y entre el 5 y 10 % de los recursos de los Comités de Acción Política (PAC, por sus siglas en inglés).

el mundo europeo, norteamericano y latinoamericano<sup>109</sup>. Estas son las experiencias de Alemania, Chile, Costa Rica, Estados Unidos, Gran Bretaña y Uruguay.

Estas naciones, a pesar de sus diferencias geográficas, socioeconómicas, culturales y políticas (en algunos casos exorbitantes, en otros moderadas), presentan similitudes en lo concerniente a la inclusión de buenas prácticas y/o reglas eficaces en sus normativas sobre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales. Entre estas normas destacan: 1) umbrales de votación para el otorgamiento del financiamiento público; 2) límites o topes al financiamiento privado y, concretamente a los montos de las contribuciones de los donantes; 3) límites a los gastos electorales y obligación de publicación de estos; 4) identificación de los donantes y publicación de las fuentes del dinero ingresado por los partidos y candidatos; y 5) presentación de informes financieros en detalle y rendición de cuentas permanente y fiscalizada.

Ahora bien, el éxito de estas medidas en los citados países no solo radica en la imposición de estas *per sé*, sino, en el establecimiento a la par de las siguientes reglas o normas de garantía de cumplimiento en sus reformas: 1) la no entrega o retención de los fondos públicos ante la no presentación de informes financieros a tiempo, la superación de los límites a los gastos electorales y la recepción de aportes privados superiores a los permitidos por la ley; 2) imposición de multas por la no rendición de cuentas, por la recepción de un monto excedido al permitido y por el ingreso de donaciones ilegales; y 3) la concesión de una facultad fiscalizadora sobre las finanzas de los partidos a la Procuraduría General de la República, al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Federal de Cuentas, a la Corte Electoral o a otra entidad jurídica o autoridad competente e independiente, sobre todo, así como también la creación de una unidad de fiscalización del financiamiento político o una procuraduría especial contra los delitos electorales.

A continuación, se apuntan en detalle los elementos clave de las reformas en cada uno de estos países:

- Alemania

La primera legislación de esta nación sobre el financiamiento de partidos políticos y

---

<sup>109</sup> Es imperioso apuntar que, el hecho de que hayan configurado “regulaciones exitosas” no implica que necesariamente las hayan aplicado de forma exitosa, sino, que crearon regulaciones conforme lo planificado y acorde a las necesidades o características centrales de la problemática de su nación en este tenor; por un lado y, por otro lado, produjeron actualizaciones importantes a su régimen de financiamiento político, resultando esto en regulaciones o normativas exitosas, puesto que, lograron su objetivo en el momento: crear un marco legal robusto que pudiera enfrentar de manera efectiva los flagelos generados por el financiamiento político irregular.



campañas electorales aparece en 1949 (Ley Fundamental de Bonn). *A posteriori*, distintas reformas se fueron configurando en esta área; no obstante, siendo uno de los principales problemas en esta nación regular los costes crecientes de los gastos electorales de los partidos y, en menor medida, la consecución de prácticas ilícitas (mayormente realizadas por grandes corporaciones empresariales), el foco de las reformas estuvo en aumentar la cantidad de dinero que los partidos recibían por voto, prohibir las donaciones anónimas, aumentar la deducción de las pequeñas donaciones, estipular que las donaciones de las empresas pudieran ser deducibles y establecer la creación de un fondo de compensación para aquellos partidos que recibieran menos donaciones empresariales (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

Así, la reforma de 1983 introdujo el llamado «sistema de compensación de oportunidades» (*Chancenansgleich*) en la Ley de Partidos Políticos, el cual consistía en la asignación estatal de determinadas cantidades de dinero a los partidos menos favorecidos por las donaciones privadas y las cuotas de afiliación en relación con la importancia del partido político de acuerdo con sus resultados electorales. La motivación de esta reforma fueron los diferentes problemas resultantes de la regulación del financiamiento de partidos de entonces, entre los cuales resaltan el proceso de endeudamiento sufrido por las diferentes organizaciones políticas de la época, así como también, la búsqueda fraudulenta de medios de financiación como consecuencia de la limitación de las cifras de desgravación de las donaciones; razón por la cual, se nombró una Comisión de Expertos que propuso, esencialmente, que debían evitarse los créditos bancarios, corregir las prácticas de fraudes financieros, transparentar los ingresos de los partidos e incluirlos en los libros de cuentas, establecer un sistema de restitución por gastos de campaña electoral conforme con el valor real del dinero e instaurar un sistema de sanciones y controles sobre los partidos (González-Varas, 1992).

Posteriormente, debido al creciente valor para los partidos que los subsidios públicos comenzaron a experimentar, las reformas trajeron como novedad un «criterio de paridad» para los ingresos, a partir del cual los partidos no podían recibir más fondos del Estado que del sector privado. Aparece entonces la modalidad del «financiamiento público condicionado al privado». Esto es: el Estado no podía aportar a los partidos más dinero del que estos pudieran recaudar a través de las vías privadas (por cuotas y donaciones); convirtiéndose esta más adelante en una de las claves del éxito de la nación en esta materia. En consecuencia, se fijó una cantidad máxima de los fondos que el Estado podía entregar a los partidos por los votos o ingresos obtenidos, a la vez que se flexibilizaron los límites a las donaciones de las

empresas y se estimuló el crecimiento de ingresos privados de los partidos, esencialmente, a través de una mayor eficiencia recaudatoria de las cuotas de los afiliados (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

Aún así, los debates en la materia se mantuvieron, primordialmente, entorno a la posibilidad de que empresas y grupos de lobby ejercieran una influencia desproporcionada en los programas políticos y en las decisiones legislativas, así como también, en relación a que los partidos o legisladores concedan favores a los votantes, pudiendo crear así condiciones de competencia desiguales. Consecuentemente, los objetivos principales desde la perspectiva del Estado son: 1) evitar o reducir la cantidad de favores políticos, 2) maximizar la independencia del votante, 3) limitar los gastos de campaña, 4) hacer transparente el financiamiento de la actividad política y 5) igualar el grado de acceso al mercado electoral por medio del financiamiento público (Pulzer, 2000).

En este contexto, la permanencia de las donaciones anónimas produjo importantes irregularidades, lo cual hizo necesaria la confección de una nueva reforma a la ley de financiación. Sus principales elementos fueron la identificación y publicación inmediata en medios abiertos de todo donante que entregara fondos por un valor superior a los 50.000 euros anuales, así como también la identificación y anotación en sus libros de cuentas de los donantes que entregaran fondos por un valor superior a los 10.000 euros anuales, pudiendo ser anónimas las donaciones inferiores a este monto. A esto se sumó la concesión de una facultad fiscalizadora sobre las finanzas de los partidos al Tribunal Federal de Cuentas, a los fines de adicionar mayores niveles de control y transparencia al proceso. Así, el Tribunal velaba por la entrega anual (y a tiempo) de la documentación financiera de los partidos, el libre acceso de todos los afiliados a los libros de cuentas, la obligatoriedad de que las cuentas fueran supervisadas por un miembro del partido elegido por el Congreso y por un auditor privado, y la obligación de guardar la contabilidad durante diez años (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

Del mismo modo, las leyes estatales y locales alemanas prohíben influir en los votantes el día de las elecciones en el lugar de votación o cerca de él, limitan las vallas publicitarias de las campañas a unas pocas semanas antes de las elecciones, limitan la publicidad de campañas en radio y televisión a una cantidad reducida de lugares que se asignan el mes anterior a las elecciones y se prohíbe comprar tiempo publicitario en radio o televisión, limitándose esta forma proselitista a los espacios de campaña otorgados por el Estado. Igualmente, la retórica y los discursos políticos son libres, pero, no pueden contener

expresiones de odio, insultos y difamación (Palmer, 2009).

El régimen sancionador instituido por las reformas era consecuente y bastante estricto, abordando los temas nodales de la problemática y combinando libertades amplias con prohibiciones rigurosas en la configuración de la regulación. Así, ante la no presentación de la documentación financiera a tiempo, se perdía el derecho a recibir la partida anual de los fondos públicos. Asimismo, los errores en la contabilidad podían suponer multas por el doble de la cantidad del error y, en el caso de recibir donaciones ilegales, se debía devolver el triple de lo ingresado (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

Finalmente, los aciertos en la regulación del financiamiento de partidos en Alemania residen en que, las responsabilidades contables de los partidos liberan a los miembros individuales y candidatos de procesos burocráticos difíciles de cumplimentar, mientras que, las normas de publicidad y divulgación para los grandes donantes protege la privacidad de los candidatos, funcionarios electos y pequeños donantes; además, la ausencia de límites de gasto y a las donaciones privadas hace que el sistema financiero sea sencillo y fácil de administrar. El amparo legal de las reglas se encuentra en dos cuerpos normativos importantes, lo cual ayuda a su aplicación, esto es: los lineamientos del financiamiento y los parámetros de la conducta de campaña están establecidos por las garantías constitucionales, por un lado, y la aplicabilidad del derecho penal, por el otro (Palmer, 2009).

De igual forma, las cuentas anuales de los partidos, además de ser revisadas por un contador certificado perteneciente al sector privado e independiente, deben ser sometidas a la consideración del presidente del Bundestag y luego publicadas en las actas del Bundestag. Esto, pues, existe un consenso generalizado en cuanto a que la transparencia financiera es un requisito fundamental y, se les exige a los partidos rendir cuentas y publicar toda la información financiera exigida por la ley, no a los particulares; de esta manera la responsabilidad es de la organización y no del individuo (Pulzer, 2000).

- Chile

Hasta comienzos de la década del 2000, Chile era uno de los países más atrasados en materia de financiamiento de partidos y campañas electorales en toda América Latina, pues no existía regulación alguna que controlara la entrada y utilización del dinero en la política, especialmente en las campañas y procesos electorales (Fuentes, 2003). Sin embargo, sus avances en este tema son notables, pues en unos pocos años pudieron no solo legislar al

respecto, sino también crear propuestas y planes de implementación de las normas en cuestión y ejecutarlos de forma efectiva (Valdés Prieto, 2008).

Una muestra de este buen desempeño es apreciable en la regulación del financiamiento privado, respecto al cual la ley establece tres tipos de aportes: a) anónimos, que solo son registrados por los candidatos; b) reservados, que solo los conoce el Servicio Electoral y c) públicos, que son entregados a los partidos y/o candidatos, pero que pasan a un registro público (Rausell, 2013). Asimismo, la legislación chilena contempla una serie de límites de acuerdo con la posición a que se estén postulando los candidatos y, además, una fórmula matemática asociada al número de votantes inscritos, con el objetivo de considerar: 1) en el caso de los senadores: circunscripción; 2) diputados: distritos y 3) alcaldes y concejales: municipios. Para la candidatura a presidente de la República, el límite del gasto en campaña electoral se basa en el número de electores inscritos. En una estimación para el año 2009, por ejemplo, la candidatura a presidente de la República tuvo como límite de contribuciones aproximadamente \$9,862,000 dólares americanos (Fuentes, 2011).

A este punto, un elemento a resaltar es que la importancia de la legislación chilena en este tema no se debe solamente a los topes de financiamiento, límites a los gastos y a la regulación de las contribuciones privadas, sino también a la concepción de mecanismos y normativas destinadas a enfrentar la realidad político-social cambiante que ha experimentado su sociedad. Así surgió la Ley del «lobby» (cabildeo), Ley N° 20.730, que regula las actividades que representan intereses particulares ante las autoridades y funcionarios (legisladores, ministros, jueces, asesores, etc.), constituyéndose en un gran avance para suministrar a la actividad pública herramientas que hagan más transparente su ejercicio. La entrada en vigencia de esta ley representa un profundo cambio en la relación entre el Estado y las personas, estableciendo como deber de las autoridades y los funcionarios públicos, el registrar y dar publicidad a: 1) las reuniones y audiencias solicitadas por lobistas y gestores de intereses particulares que tengan como finalidad influir en una decisión pública; 2) los viajes que realicen en el ejercicio de sus funciones y 3) los regalos y donativos que reciban en calidad de autoridad o funcionario (Plataforma Ley del Lobby Chile, 2017).

En esta misma tesitura, se creó el mecanismo de fideicomiso para los funcionarios que posean un patrimonio en acciones y valores por un monto superior a \$1,000,000 de dólares americanos aproximadamente, reajutable de acuerdo con la inflación; así como también se prohibió que una persona ocupara un cargo en el Estado y al mismo tiempo fuera parte de una empresa que hiciera negocios con este. De igual forma, con el objetivo de enfrentar las prácticas del clientelismo y el tráfico de influencias, se dispuso el término de la

reelección indefinida, reduciendo así la reelección de senadores a una ocasión, con un máximo 16 años y, la de diputados, alcaldes, concejales y consejeros regionales a dos, pudiendo completar 12 años en el poder. Esta disposición se creó además con el fin de terminar con el «aferramiento o apegamiento» de las autoridades a los cargos, para así intentar garantizar que haya renovación en la política y surgimiento de nuevos liderazgos en la sociedad (Fuentes, 2003).

En materia de transparencia, la ley estableció la posibilidad de consultar a través de Internet todo tipo de información acerca de cualquier institución del Estado y de cualquier funcionario, desde el presidente de la República hasta los conserjes. En caso de no publicación de la información requerida o insatisfacción por parte del solicitante, los ciudadanos pueden recurrir al Consejo para la Transparencia (CPLT), el cual en cuatro años ha emitido seis mil recursos de amparo. A este organismo se añade el programa «Chile Compra», mediante el cual por un lado se gestionan los procesos de adquisición de bienes y servicios que demanda el Estado, y por otro se realiza la selección de los altos cargos mediante la denominada «Alta Dirección Pública», que se encarga de regular, ejecutar y transparentar dichos procesos (Rausell, 2013).

De igual manera, la ley establece tres tipos de aportes al gasto electoral, estos pueden ser anónimos, reservados o públicos. Podrán ser anónimos todos los aportes privados que no superen 20 UF. Sin embargo, estos aportes no podrán exceder al 20% del límite al gasto electoral definido en esta ley. Tendrá el carácter de reservado todo aporte que supere el 20% del gasto electoral autorizado y que no exceda el 30% de dicho gasto, es decir, tendrá el carácter de reservado el tramo de 10% por sobre el aporte de carácter anónimo; eso sí, cuando éste no exceda de 600 UF para un candidato o 3000 UF por partido político o el conjunto de sus candidatos. Se entiende por carácter de reservado todos aquellos aportes que se efectúen directamente en una cuenta única del Servicio Electoral en la cual se acreditará la identidad del donante, siendo esta última garantizada en los mismos términos que los contenidos por las normas sobre secreto bancario de la Ley General de Bancos. Todo otro aporte que no tenga el carácter de anónimo o reservado será público, siendo el Servicio Electoral quien determinará la forma en que se hará efectivo este carácter. Dentro del carácter de público esta ley incluye los aportes mensuales efectuados a los partidos políticos que excedan de 100 UF por aportante, para efectos del pago de sus gastos normales de funcionamiento. Se impone a los partidos políticos el deber de informar mensualmente al Servicio Electoral respecto de estas donaciones y de la identidad del aportante. En resumidas cuentas, un privado (persona natural o empresa) puede realizar tres tipos de donaciones: 1)

anónimas, que son registradas por los candidatos; 2) reservadas, que sólo las conoce el Servicio Electoral, y 3) públicas, que son entregadas a los candidatos y/o partidos pero que pasan a un registro público. Debe también advertirse que las donaciones hechas por empresas están sujetas a un beneficio tributario (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

A partir de esto, en Chile se construye entonces el Índice de Transparencia Nacional, el cual recoge el origen y la razón de las contribuciones recibidas, indicando *a posteriori* cuáles son los partidos o grupos políticos más y menos transparentes. Por ejemplo, la edición 2004 de este índice (una de las más trascendentes por sus resultados) reveló que la agrupación menos transparente fue «Alianza por Chile», que hizo públicos el 50.3 % de los aportes privados recibidos, la mitad de sus donaciones anónimas o reservadas; mientras que el «Pacto Juntos Podemos» fue el más transparente, al publicar el 80 % de las contribuciones privadas recibidas (Fuentes, 2011).

Como se puede apreciar, este índice es importante, pues en cierta forma obliga a los partidos a presentar sus fuentes de ingresos y a ubicarlas en una determinada modalidad, llevándolos a definir quiénes son sus contribuyentes y cuáles fueron los montos de sus donaciones (públicas), en poder únicamente de los candidatos (anónima) o de conocimiento del Servicio Electoral (reservada). Cuando ninguna de estas es realizada, el Servicio Electoral puede sancionar a los partidos y catalogarlos en el Índice de Transparencia como los menos transparentes por falta de entrega de información. El hecho de este índice ser de acceso público y de publicación periódica, en cierta forma obliga a los partidos a rendir sus cuentas o de lo contrario la población podrá conocer quiénes son los menos transparentes y, por ende, no favorecerles con su voto (Rozón García, 2017).

No obstante, según Camacho Cepeda (2015), la normativa chilena sobre el financiamiento político requiere de una actualización, para, por un lado, adecuarse a los cambios tecnológicos producidos por los nuevos tiempos y, por otro lado, contrarrestar mecanismos de evasión y elusión que eventualmente podrían aplicar los regulados. A finales de 2020, el Congreso chileno aprobó que regula el financiamiento de partidos y la propaganda de las campañas electorales; entre sus principales medidas se encuentran: 1) limita las donaciones o aportes individuales a los partidos y organizaciones de la sociedad civil en un máximo de 500 UF, es decir, cerca de \$ 14 millones; 2) fija un tope para el gasto electoral en aproximadamente \$2.100 millones por cada una de las opciones plebiscitadas donde el monto que pueda desembolsar cada partido será calculado de acuerdo a la votación que haya obtenido en la última elección de diputados; 3) los contratos con las plataformas digitales que celebren los partidos políticos, parlamentarios independientes o las organizaciones de la

sociedad civil, deberán ser informados por dichas instituciones al SERVEL y publicados por este último, en tanto que, los proveedores de medios digitales deberán remitir al SERVEL, la identidad y los montos involucrados de todo aquel que contrate propaganda electoral; 4) los partidos políticos, los parlamentarios independientes y las organizaciones de la sociedad civil que reciban aportes dentro del período de campaña electoral deberán informarlo, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su recepción, al SERVEL, consignando el nombre completo y número de cédula de identidad del aportante, el que será publicado en el sitio web de dicho servicio y actualizado diariamente; 5) prohíbe cualquier aporte de campaña provenientes de personas naturales o jurídicas extranjeras, con excepción de los efectuados por extranjeros habilitados legalmente para ejercer el derecho a sufragio en Chile; 6) serán sancionados con multa del doble al cuádruple del exceso transferido quienes superen los límites fijados por la norma ya sea en cuanto a aportes o respecto del gasto electoral y, quienes incumplan la prohibición de recibir aportes de empresas o desde el extranjero, serán sancionadas con multa del doble al cuádruple de las cifras indebidamente percibidas, mientras que las personas jurídicas infractoras serán sancionadas con multa del doble al cuádruple del monto ilegalmente aportado (Senado República de Chile, 2020).

Finalmente, es pertinente anotar que, la legislación chilena en materia de financiamiento político ha sido acusada de «ineficacia legal» en algunos de sus principales aspectos, primordialmente por el incumplimiento o la práctica desnaturalizadora del espíritu de las normas, sobre todo, aquellas promulgadas en la década de los 90. Sin embargo, aun así, no hay certidumbre ni es posible afirmar que los partidos vulneran directamente las reglas constitucionales y/o electorales concernientes al origen del financiamiento o a la publicidad de los ingresos y egresos, ejes fundamentales de este tema (Mendoza Zúñiga, 1999).

- Costa Rica

A partir de la instauración en 1928 del financiamiento público en Uruguay, Costa Rica se convirtió en el segundo país de América Latina en introducir este tipo de financiación; esto se produjo a partir de la reforma del artículo 96 de la Constitución, establecido en la Ley No. 2036 del 18 de julio de 1956. La norma disponía que, el Estado debía reembolsar los gastos en que incurrieran los partidos políticos para elegir los miembros de los Poderes Ejecutivo y Legislativo luego de celebrados los respectivos comicios; en otras palabras, el Estado debía pagar las deudas contraídas por los partidos contendientes en los procesos

electorales del año anterior y conforme con la votación obtenida en estos<sup>110</sup>. La justificación de esta enmienda constitucional fue que dicha subvención era necesaria para atacar la influencia de los grupos de poder económico en las elecciones y para garantizar la equidad en las mismas; a esta reforma a la disposición constitucional en cuestión, le siguieron las comprendidas por las leyes No. 4765 del 17 de mayo de 1971 y la y No. 7675 del 2 de julio de 1997. La primera creó una especie de «financiamiento preelectoral», pues incluyó la financiación previa de los gastos demandados por los partidos en sus actividades electorales, transformando la naturaleza de la subvención de ser un reembolso postelectoral; en tanto que, la segunda adicionó a las partidas del financiamiento público la actividades de capacitación y organización política, así como también el sometimiento al principio de publicidad de las contribuciones privadas (Sobrado González, 2009).

Para el año 1997, al igual que para el 1956, la base, sustento o justificación de la medida antes anotada fue, nuevamente, mitigar o eliminar el poder adquirido por las empresas o grupos corporativos nacionales e internacionales a partir de sus contribuciones a los partidos políticos, lo cual, en algunos casos llegaba a implicar una subordinación de estos últimos antes los primeros; aun así, esta reforma fue considerada insuficiente, al ser acusada de beneficiar de manera notoria y directa a las cúpulas políticas (Romero Pérez, 2013).

A inicios de 2001, el Proyecto de Código Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) fue sometido por ante la Asamblea Legislativa, mas no fue aprobado antes del proceso electoral de 2002, siendo este posteriormente objeto de constantes denuncias entorno al financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales. Durante el período constitucional 2002-2006, mientras la Asamblea Legislativa debatía acerca del control del financiamiento público y privado sin lograrse un consenso para la reforma debido a la división entre las distintas fracciones legislativas, paralelamente en la nación se produjeron una serie de escándalos de corrupción que resultaron en el encarcelamiento de los expresidentes Calderón Fournier y Rodríguez Echeverría, por un lado y, por otro lado, en cuestionamientos sobre el financiamiento de la campaña del presidente en funciones, Abel Pacheco y de algunos de sus compañeros de boleta (Picado León, 2016).

A raíz de esto, algunos autores estiman que, en Costa Rica la mayor trascendencia del tema financiamiento de partidos y campañas se produjo como consecuencia de diferentes casos de corrupción política, financiamiento de campaña irregular y tráfico de influencias, lo

---

<sup>110</sup> Esta disposición vino a sustituir la antigua regla prohibida por el constituyente de 1949, de cancelar las deudas del partido triunfante en las elecciones mediante deducciones salariales a los funcionarios públicos (Sobrado González, 2009).



cual, en cierta forma ayudó a lograr el consenso necesario para la reforma electoral (Casas-Zamora y Zovatto, 2004). Así, el 2 de setiembre de 2009 se produjo finalmente la promulgación del nuevo Código Electoral, destacando entre sus novedades: 1) la inclusión de la contribución estatal para las elecciones municipales, 2) la prohibición absoluta de las donaciones de personas jurídicas y de extranjeros, 3) la eliminación del tope a las contribuciones de personas físicas nacionales pero sujeta a mecanismos que garanticen la transparencia y publicidad de esos aportes, 4) el establecimiento de una cuenta bancaria única y un régimen de control especializado para el financiamiento privado, 5) el otorgamiento de facultades al TSE para la comprobación de gastos, 6) el establecimiento de un sistema de financiamiento adelantado a los partidos previa rendición de garantías, 7) la instauración de mecanismos de control y transparencia en el manejo financiero de los partidos y 8) el otorgamiento de facultades al TSE para la aplicación de multas por faltas electorales, previa realización de un procedimiento administrativo ordinario a través de la Dirección de Financiamiento de Partidos Políticos, con posibilidad de revisión ante el mismo organismo electoral (Picado León, 2016).

De esta manera y, a partir de las diferentes reformas materializadas, entre las principales medidas implementadas para enfrentar la problemática del financiamiento político se encuentran (Casas-Zamora y Zovatto, 2004; Salazar Mora y Salazar Mora, 2010):

- 1) Umbral necesario para derecho a la contribución: este consiste en haber logrado al menos un 4 % de los votos válidos para la elección presidencial o haber obtenido al menos un diputado.
- 2) Monto máximo: el monto máximo a distribuir entre los partidos reconocidos es el equivalente al 0.19 % del Producto Interno Bruto (PIB), registrado dos años antes de la celebración de los comicios correspondientes, aunque la ley determinará en cuales casos podrá reducirse dicho porcentaje.
- 3) Desembolso: los recursos se giran una vez cada cuatro años, después de concluidas las elecciones. Este dinero lo perciben los partidos a título de reembolso de los gastos que hayan efectuado con motivo de su participación en el proceso electoral. El criterio de distribución será la fuerza electoral de cada partido.
- 4) Adelantos parciales: constitucionalmente los partidos tienen derecho a que se les adelante parcialmente el 15 % de la contribución estatal. Los partidos podrán retirar esos recursos una vez inscriban sus candidaturas, siempre que rindan previamente

garantías líquidas suficientes y hayan cumplido con el deber de publicar anualmente sus estados financieros y la lista de sus contribuyentes.

- 5) Devoluciones: los partidos que no superen el umbral constitucionalmente dispuesto deberán devolver el adelanto y también tendrán que reintegrar los excedentes aquellos partidos cuyo derecho resulte inferior a lo adelantado.

Del mismo modo, la legislación costarricense incluye normas que obligaban a los partidos a entregar toda su información financiera al TSE, el cual evaluará y determinará la veracidad de la misma; este órgano está facultado para ordenar la revisión de toda esa documentación y hacer responsable al contador de cualquier error o discrepancia en los mismos, existiendo la posibilidad de una retención de los fondos públicos ante un desacato a las normas antes mencionadas. La documentación aportada por los partidos debe contener (Sobrado González, 2011):

- 1) Certificación de un contador autorizado sobre los gastos partidarios.
- 2) Informe sobre resultados del estudio efectuado para emitir tal certificación y sobre las correspondientes recomendaciones de control interno.
- 3) Comprobantes, facturas, contratos y demás documentos que respalden la información presentada.

De acuerdo con Romero Pérez (2013), las elecciones de 2010 (las primeras reguladas por el nuevo Código Electoral), dejaron como resultado que, a poco más de dos años de efectuados los referidos comicios, el TSE aún se mantenía revisando irregularidades en el financiamiento de una cantidad importante de partidos tanto a nivel presidencial como municipal. Concretamente, el órgano electoral detectó anomalías en los registros financieros de varias organizaciones políticas, siendo la situación especialmente grave en los casos del Partido Liberación Nacional (PLN) y el partido Movimiento Libertario (ML), en los que la investigación condujo incluso a la apertura de procesos judiciales contra diferentes candidatos. De igual manera, varios partidos presentaron problemas a la hora de justificar los gastos reportados para que fueran cubiertos con recursos de la contribución estatal; en términos específicos, alrededor de una cuarta parte del financiamiento político del Estado, tanto para la elección presidencial como para la municipal, no fue aprobado por el TSE, debido a que la documentación no cumplió con los requisitos establecidos.

A partir de esto, es posible que inferir que, estas acciones mostraron la capacidad y fortaleza del TSE como órgano fiscalizador y sancionador, a la vez que enviaron un mensaje

claro a los partidos y actores políticos sobre las consecuencias del incumplimiento de la nueva normativa electoral.

- Estados Unidos

Las primeras alusiones a la regulación del financiamiento de partidos y campañas electorales en este país son advertidas en la Ley Federal de 1867. Sin embargo, esta posteriormente fue modificada y sustituida por una serie de normativas dirigidas a enfrentar distintos escándalos y problemas de corrupción surgidos. Entre los primeros esfuerzos del Congreso norteamericano para regular el financiamiento de las campañas federales, se encuentra la Ley Tillman de 1907, la cual prohibía las contribuciones corporativas a las campañas federales, con el objetivo de minimizar la influencia de los grandes contribuyentes corporativos en las campañas. En 1910, se aprobó la primera ley que requería la divulgación de gastos y contribuciones en las elecciones federales, esta fue la Ley de Publicidad de Asociación Nacional (National Publicity Law Association). En 1925, el Congreso aprobó la Ley Federal de Prácticas Corruptas de 1925 (Federal Corrupt Practices Act “FCPA”), cuya finalidad era servir como una regulación integral de la financiación de campañas federales; mas, la FCPA no se aplicó a los comités políticos que apoyaban a los candidatos federales, lo cual impidió el control de diferentes gastos de campaña. Además, debido al fallo de la Corte Suprema en *Newberry v. Estados Unidos*, las disposiciones de divulgación de la FCPA no se aplicaron a las elecciones primarias ni a las convenciones estatales de nominación. A finales de la década de 1960 y principios de la de 1970, la FCPA fue acusada de no producir cambios significativos en la materia, lo cual generó un extenso debate en el Congreso y dejó como resultado la aprobación de la Ley de Campañas Electorales Federales de 1971 (la Federal Election Campaign Act of 1971) (la Ley de 1971) (Nahra, 1987).

La Ley de 1971 reemplazó a la FCPA como la normativa rectora de la ley federal que regula el proceso del financiamiento de campañas. Así, en el año 1971, conjuntamente con la Ley de Campañas Electorales Federales se aprobó la Ley de Ingresos. Esta última establecía un sistema caracterizado por tres principios: 1) la obligación de revelar todos los ingresos y egresos de las elecciones federales por parte de candidatos y partidos, 2) la prohibición a empresas y sindicatos de realizar ingresos o egresos directamente desde su tesorería<sup>111</sup>, 3) la limitación a los gastos de campaña en los medios de comunicación y a la utilización de los fondos personales para hacer campaña. Paralelamente, dicha ley incluyó la creación tanto de

---

<sup>111</sup> A cambio se permitió que pudieran hacerlo los llamados *Political Action Committees (PAC)*. Las aportaciones a estos PAC se limitaron, pero no se fijó un límite total de recaudación. (Rodríguez Teruel et al., 2013)

un fondo público al que los candidatos presidenciales podían acceder libremente a cambio de aceptar limitaciones en sus gastos, como de una casilla en la declaración de la renta federal que permitía a los contribuyentes destinar una parte de sus impuestos a financiar las campañas presidenciales. En tanto que, la Ley de 1971 impuso una serie de restricciones significativas en el gasto de campaña federal, incluidos los requisitos de publicidad política, nuevos topes a los gastos electorales, límites a los gastos personales de un candidato y a las contribuciones de las personas físicas, fortalecimiento de las prohibiciones de contribuciones corporativas y sindicales y divulgación obligatoria de las donaciones de campaña (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

La introducción de las Enmiendas a la Ley de Campañas Electorales Federales de 1974 (Federal Election Campaign Act Amendments) (“FECA” o “la Ley de 1974”), presentó un esquema regulatorio integral diseñado para remediar las fallas en el proceso de campaña avizoradas en el caso Watergate. El objetivo principal del Congreso al aprobar las enmiendas de la FECA fue minimizar, tanto como fuera posible, el tráfico de la influencias, la entrada de dinero ilícito a los partidos y campañas y la influencia corruptora del dinero en la política. De esta manera, se dispuso la divulgación obligatoria de la actividad financiera de la campaña y se establecieron topes destinados a reducir el gasto de la campaña, así como también límites estrictos sobre lo que los candidatos podían gastar y recibir para igualar el gasto entre estos. Empero, la existencia de este esquema regulatorio aparentemente no logró su cometido, pues, el costo de las campañas y el gasto electoral continuó aumentando drásticamente y los candidatos continuaron demandando grandes sumas de dinero y dependiendo en gran medida de las contribuciones de las empresas o grupos de intereses especiales (Nahra, 1987).

Por consiguiente, el principal problema a solucionar era la entrada excesiva de dinero en la política, razón por la cual se hicieron posteriormente importantes reformas. Su adición más importante fue la creación de la Comisión Federal de Elecciones (*Federal Election Commission, FEC*)<sup>112</sup>, una entidad políticamente independiente encargada de interpretar y hacer cumplir la regulación federal en materia de elecciones. Otras disposiciones y cambios relevantes fueron: a) reducir las aportaciones que podían hacerse a candidatos federales, partidos y PAC<sup>113</sup>, o sea, determinar un total de recaudación; 2) fijar límites en los gastos que

---

<sup>112</sup> Conforme con Johnston (1998, p. 47), “la FEC ha acumulado un enorme caudal de datos, que han sido una bendición para algunos periodistas y para muchos investigadores, aunque la percepción que tiene el público de cómo influye el dinero en la política no es todavía muy refinada. La FEC aplica las leyes y difunde información con eficacia, y su independencia política nunca ha sido seriamente cuestionada”.

<sup>113</sup> Political Action Committees (PAC): organizaciones o grupos encargados de reunir las contribuciones de campaña hechas por los miembros de los mismos, para posteriormente donar esos fondos para la campaña a favor o en contra de un determinado candidato, iniciativa o legislación (Janda, Berry y Goldman, 2008).

un partido podía hacer a partir de la fortuna personal de un candidato; 3) otorgar financiamiento público para la celebración de las convenciones nacionales encargadas de nominar a los candidatos presidenciales; y 4) establecer el mecanismo de *matching funds* para cofinanciar con fondos públicos los procesos de las primarias. Llegada la década de los 90, el uso del *soft money* (dinero no regulado)<sup>114</sup> comenzó a ser una práctica recurrente entre los partidos norteamericanos. Esto, a su vez comenzó a distorsionar el funcionamiento del sistema, pues tanto los partidos como los PAC encontraron una forma legal de utilizar el *soft money*, pasando así a convertirse en la principal herramienta de financiación de las campañas en Estados Unidos y, sirviendo además a los partidos no solo para cubrir su funcionamiento ordinario, sino también sus campañas electorales en general. Por último, en 2002 se aprueba la Ley de Reforma de la Campaña Bipartidista (Bipartisan Campaign Reform Act “BCRA”), una ley reformativa cuyas disposiciones más significativas fueron la limitación del uso del *soft money* y de los gastos de los PAC, y la obligación de revelar las fuentes del dinero ingresado por los partidos, especialmente, la de los *bundlers*, personas que se encargaban de reunir donaciones (comúnmente cuantiosas) de otros donantes que así no tenían que revelar su identidad<sup>115</sup> (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

En el caso de las sanciones ante el incumplimiento de estas reglas, es preciso indicar que estas dependen de varios factores: 1) qué ley fue vulnerada, 2) de qué modo fue vulnerada (*hard money* o *soft money*), 3) en qué grado fue vulnerada y 4) si la persona que la vulneró lo hizo a sabiendas. La severidad de las sanciones ante las transgresiones a la ley de financiamiento de campañas puede variar, pero, por ejemplo, a nivel presidencial pueden resultar en una sentencia de hasta cinco años de prisión y/o multas de hasta \$50,000 dólares o 1,000% de la cantidad de dinero involucrada en la transgresión. Las campañas deben configurarse y ejecutarse conforme las leyes estatales de financiamiento de campañas de sus respectivos estados, además de todas las leyes federales de financiamiento de campañas pertinentes, de

---

<sup>114</sup> El *soft money* se refiere al dinero donado a los partidos políticos mediante vías no reguladas o no contempladas en la normativa. Se diferencia del *hard money* en que este último si proviene de donaciones reguladas por ley a través de la *Federal Election Commission (FEC)*. El uso del *soft money* se expandió a partir de 1978, cuando la FEC emitió un dictamen administrativo según el cual la regulación del financiamiento de partidos contemplada por la ley solo se aplicaba a las campañas políticas y no a las actividades de “*party building*”. Como la Comisión no definió cuales eran las actividades de “*party building*”, para las elecciones presidenciales de 1988 los equipos de campaña descubrieron el vacío legal creado por el fallo de la FEC y comenzaron a utilizar mecanismos de *soft money* de forma desmedida (Ansolabehere y Snyder, 2000).

<sup>115</sup> El *hard money* o “dinero duro” es el que se entrega directamente a un candidato político y, debido a que es una contribución de campaña directa, el *hard money* está regulado por la *Federal Election Commission (FEC)*. El *hard money* puede provenir de individuos u organizaciones y va directo a un candidato; mientras que, el *soft money* en cambio va a grupos políticos, no hay límites en la cantidad que se puede donar y puede provenir de cualquier fuente, es decir, de individuos, organizaciones, sindicatos, corporaciones, etc., y no es necesario informar a la Comisión Federal de Elecciones.

ahí que, si un individuo u organización viola las leyes federales de financiamiento de campañas, también puede estar violando las leyes estatales y locales (Federal Election Commission [FEC], 2019).

De esta manera, a partir de la aprobación de las mencionadas normativas o regulaciones a través de los años, algunas investigaciones han estudiado la posibilidad de que las donaciones corporativas de campaña continúen traducéndose en problemas de corrupción en la nación, ya sea mediante la entrega de una gran cantidad de dinero a cambio de un beneficio razonable, o a través de la entrega de una cantidad modesta de dinero a cambio de un beneficio excesivamente grande. Los resultados han arrojado, por un lado, que existe una preocupación gubernamental por regular la corrupción en la política y, las leyes contra el crimen organizado y el soborno buscan limitar esa influencia indebida; concretamente, la FECA<sup>116</sup>, BCRA y los fallos de la Corte en *Buckley v. Vale* y *McConnell v. FEC* mostraron crear una barrera adicional contra la interferencia de grupos corporativos o de intereses organizados en el financiamiento de las organizaciones políticas y sus campañas. Por otro lado, se estableció que hay poca base empírica para el supuesto común de que las empresas o los grupos corporativos realizan donaciones para obtener beneficios fiscales de gran valor, importantes subvenciones y contratos o un trato regulatorio favorable. El valor total de tales beneficios aparentó ser reducido, tan reducido que las bolsas de valores no registraron respuesta a las reformas políticas plasmadas en FECA y BCRA (Ansolabehere, Snyder & Ueda, 2004).

De acuerdo con distintos investigadores norteamericanos que han estudiado el vínculo o conexión entre las donaciones y el comportamiento de los legisladores en cuanto a los beneficios o favorecimientos políticos como retribución, existe poca evidencia de que los aportes de dinero compren votos en el Poder Legislativo; si bien es cierto existe la impresión de que las donaciones ejercen influencia en la política, no menos cierto es que los espacios, las coyunturas y las oportunidades para ejecutar este tipo de acciones son limitadas. Otro aspecto de la política estadounidense en este tenor, es que, muchos grupos corporativos aportan dinero a candidatos y funcionarios elegidos cuyas propuestas políticas concuerdan con sus intereses, es decir, su principal objetivo no es generar beneficios o introducir cambios, sino que esperan evitarlos o minimizarlos y resulta imposible demostrar que los donativos puedan explicar sucesos que no ocurrieron. Consecuentemente, lobistas, donantes

---

<sup>116</sup> Según Johnston (1998, 47), “dentro de su propio contexto, la FECA ha funcionado bien. Los límites a las donaciones gozan de amplia aceptación y se acatan dentro del marco de las actividades a las que se aplican (también es cierto que se evaden cada vez con mayor frecuencia, problema en el que insistiré más adelante)”.

y la mayoría de los candidatos usualmente concuerdan con que las contribuciones no compran votos legislativos, sino, mas bien compran acceso a los legisladores para abogar sobre determinados temas en determinados momentos; empero, ese acceso es limitado y no garantiza resultados. En este contexto, una práctica que podría aumentar el grado de influencia de los donantes es la intermediación, la cual, a pesar de estar regulada en la FECA, no restringe los montos que una persona puede recaudar; aun así, la influencia se mantiene en el bando del candidato y, en cierta forma, la seguridad en el cargo de los intendentes y el restringido espacio para maniobras y diligencias por parte de los grupos corporativos podría ser un aspecto del sistema que desalienta y no favorece la corrupción (Johnston, 1998).

- Gran Bretaña

Hasta finales del siglo XIX, las elecciones británicas estuvieron caracterizadas por sobornos, chantajes y uso de la intimidación como prácticas habituales, configurando un esquema de compra y venta del poder político en todos los niveles. De ahí que, Gran Bretaña fue una de las primera naciones en introducir normas que buscaban reducir el grado de influencia indebida del dinero en los procesos electorales. Así, en la década de 1780 fueron aprobadas diversas normativas a este respecto, iniciando por la «Ley de Economía» de Edmund Burke, la cual no solo produjo una reducción sustancial en materia de favores y privilegios políticos gubernamentales, sino que, también, permitió inhabilitar a un número importante de funcionarios públicos para ser elegidos; esta a pesar de ser una reforma parcial, logró establecer como principio «la separación de la administración pública con la actividad política» y, por ende, creó una barrera más para el otorgamiento de beneficios y favores políticos a cambio de contribuciones económicas. En 1872, la «Ley de Votaciones» incluyó nuevas reglas tendientes a disminuir la presión y la intimidación social que podía ejercerse sobre los votantes para la obtención del voto (Pulzer, 2000).

Para el 1883, se creó la primera normativa en materia de prevención de prácticas ilícitas y actos de corrupción, la *Corrupt and Illegal Practices Prevention Act*, la cual en el área del financiamiento político estuvo enfocada en aumentar los niveles de transparencia y limitar de forma estricta los gastos electorales. Las reformas posteriores fueron introduciendo a su vez otros elementos importantes, esencialmente destinados a eliminar los mencionados actos de corrupción e ilícitos políticos financieros. En el año 2000 (precedida por la *Representation of the People Act* de 1918), se aprueba la *Political Parties, Elections and Referendums Act (PPERA)*, cuyo principal factor fue la creación de una Comisión Electoral formada por ciudadanos sin experiencia ni vinculación política y cuya función primordial era supervisar todo el proceso

de financiamiento de los partidos y campañas electorales: desde la entrega de los fondos hasta el expendio de los mismos, observando la evolución de los ingresos y egresos de cada partido (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

La PPERA incluía reglas previamente contempladas en la Ley de Representación del Pueblo, de 1983, entre las cuales resaltaban: 1) prohibía otro tipo de gastos electorales como, por ejemplo, pagar a una persona o a una empresa para exhibir carteles, pagar propagandistas y contratar vehículos para trasladar electores al lugar de votación; 2) establecía que se creara una responsabilidad claramente identificable respecto de ciertos gastos de la campaña local mediante el principio del agente y que hubieran cuentas detalladas de las campañas; 3) limitaba y reducía el gasto de la campaña local; y 4) prohibía y sancionaba los sobornos, el cohecho y el uso de influencia indebida (Bogdanor, 1998). Adicionalmente, estableció distintos procedimientos de control del gasto electoral, limitó los montos que un candidato podía gastar en su campaña (bajo el criterio de que dependería de la cantidad de electores en el distrito y de si éste era urbano o rural) y dispuso que cada candidato debía designar a un representante o responsable legal del manejo de la campaña, de autorizar los gastos y de rendir cuentas tras el proceso electoral (Pinto-Duschinsky, 2001).

Como complemento a la Comisión y, con el objetivo de hacerla realmente efectiva, se estableció la obligación de hacer pública la relación de ingresos y egresos<sup>117</sup>. Otro de los puntos centrales de dicha reforma fue el fortalecimiento de la transparencia en el financiamiento privado, pues se exigió a los partidos identificar públicamente a los donantes<sup>118</sup>, sus cantidades aportadas y la fecha en que se efectuó la donación; así como también a aquellos individuos que prestaban dinero a los partidos para costear la campaña. Las demás reglas en esta materia han estado enfocadas en la incorporación de un sistema de *matching funds* para condicionar los subsidios públicos (que de hecho ya son bastante reducidos)<sup>119</sup> a la captación de pequeñas donaciones privadas. Como colofón, las reformas adicionaron normas destinadas a garantizar el cumplimiento y acato de todas estas reglas,

---

<sup>117</sup> En un plazo no superior a seis meses, la Comisión se encarga de publicar un informe y un análisis acerca tanto del origen como de la evolución de los ingresos y egresos de todos los partidos que participan en las elecciones. (Rodríguez Teruel et al., 2013)

<sup>118</sup> Pueden ser donantes tanto los individuos como las empresas. En el caso de los individuos, éstos pueden hacer donaciones siempre que estén inscritos en un registro de donantes. Las empresas, por su parte, necesitan estar registradas en el país y ser aprobadas por el consejo de administración (*shareholder consent*) para poder hacer donaciones (Rodríguez Teruel et al., 2013).

<sup>119</sup> Ciertamente, el financiamiento público en Reino Unido es bastante reducido en comparación con la mayoría de democracias occidentales. Además, no realiza un financiamiento directo a los gastos electorales, ni deducciones fiscales a las aportaciones, se limita a sufragar algunos gastos parlamentarios de la oposición, acceso a los medios de comunicación, gratuidad de los servicios postales y uso de espacios públicos (Rodríguez Teruel et al., 2013).



conllevando de lo contrario graves penas e incluso sanciones criminales (Casas-Zamora y Zovatto, 2015).

A partir de la instauración de las diferentes normativas anteriormente mencionadas, el financiamiento político en Gran Bretaña posee cinco aspectos distintivos de otros sistemas de este tipo, estos son: 1) la separación de funciones entre políticos elegidos y funcionarios públicos escogidos y no partidistas; 2) el no reconocimiento tradicional de los partidos políticos en la ley; 3) la ausencia de funcionarios políticos elegidos a nivel nacional; 4) la ausencia de un período fijo para el Parlamento; y 5) la estructura de las organizaciones partidistas en Gran Bretaña. Entre estos, destaca la separación entre políticos y funcionarios, la cual es fundamental para el sano y correcto funcionamiento de la política británica; por lo que, se hace una distinción bastante precisa entre los políticos, que en su gran mayoría son elegidos y, los funcionarios públicos, que en su mayor parte son escogidos mediante un proceso de concurso, por un lado y, por otro lado, ascienden en función de sus méritos y no deben pertenecer a partidos, sino servir con la misma dedicación a los gobiernos tanto de izquierda como de derecha (Bogdanor, 1998).

Finalmente, otro aspecto diferenciador del sistema de financiamiento británico frente a otros tanto de Europa como de América, es que no se da el fenómeno del «político nombrado», sino, que predomina el del «funcionario elegido». En los sistemas donde prevalece el «político nombrado», en donde incluso el gabinete del presidente se compone de personas nombradas, no elegidas, se crea un escenario que permite en mayor medida el pago de favores o la retribución por donación. El sistema británico posee muy pocos cargos por nombramientos o designaciones, por lo que, no se genera un “botín para repartirse”. Consecuentemente, los nuevos gobiernos disponen de muy pocos puestos para ofrecer a los contribuyentes o donantes, lo que ha ayudado a asegurar un elevado nivel de probidad en las finanzas políticas; por ejemplo, la gran mayoría de las embajadas corresponde a diplomáticos de carrera, no a funcionarios nombrados por el presidente o primer ministro (Bogdanor, 1998, Pinto-Duschinsky, 2001).

- Uruguay

Fue el primer país de América Latina en introducir el financiamiento público de los partidos políticos, que desde 1928 lo otorga mediante leyes *ad hoc* que se aprueban previo a cada proceso electoral, específicamente cuando las campañas ya han empezado, en tanto que la entrega de los fondos se realiza durante y después de las elecciones. En la mayoría de las leyes aprobadas durante los comicios se ha tomado como criterio de distribución la forma

proporcional entre los partidos (Chasquetti, 2011). Es necesario anotar que en Uruguay no hay legislación permanente sobre financiamiento ni se prohíben las contribuciones mediante fondos privados provenientes de empresas extranjeras, así como tampoco existe ninguna norma legal sobre la divulgación de los gastos de campaña. Empero, esto es posible en Uruguay, pues los partidos políticos tienen una estructura mínima, dado que, en realidad son «coaliciones de fracciones» (Rial, 2000).

A pesar de dicha coyuntura, esto generó el siguiente cuestionamiento: ¿Cómo es posible ser el menos corrupto de la región ante la falta de restricciones en semejantes temas? La respuesta residía en cierta forma en que, Uruguay basaba sus políticas de lucha contra la corrupción en las medidas planteadas por la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción de 2003, a la cual se suscribió la nación y desde entonces ha mostrado un desempeño sobresaliente en torno al cumplimiento de las mismas. Entre estas acciones destacan: 1) el acceso total a la información pública, 2) la transparencia en los procesos de contratación en la Administración Pública, 3) las practicas permanentes de recuperación de activos y 4) la obligatoriedad para el sector privado de mantener estándares de ética en su gestión y parámetros de publicidad en sus contabilidades, siendo sujetos de sanciones civiles y penales en casos de infracción, aun si fueren personas jurídicas (Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción [UNCAC], 2003).

La Ley No. 18.485 de Partidos Políticos de mayo de 2009, es la normativa que regula el funcionamiento de los partidos y sus procedimientos de financiamiento. Esta contempla entre sus principales reglas: 1) la obligación de que senadores, diputados y presidente hagan declaraciones de sus ingresos y gastos, estableciendo controles al financiamiento permanente y de campaña; 2) la obligación de los partidos y candidatos de presentar treinta días antes de la elección nacional un presupuesto inicial de campaña, con detalle de gastos e ingresos previstos y con las donaciones recibidas hasta la fecha, en tanto que, a los noventa días de pasada la elección, los candidatos deben presentar la rendición de cuentas definitiva y, estas rendiciones de cuentas deben ser de carácter público. Igualmente, de conformidad con los estándares internacionales, la referida ley incluye límites a las donaciones privadas en términos de sus montos, orígenes y formatos, establece como principio general que las donaciones a los candidatos sean nominativas, es decir, que se declare el nombre del donante y el monto que donó y que no excedan las 300.000 UI (\$U879.810) cuando sean de personas físicas o jurídicas y menores a 900.000 UI (\$U2.639.430) cuando sean de un candidato; las

donaciones de los primeros titulares de las listas no están limitadas<sup>120</sup>. Adicionalmente, se establece que, en el caso de las donaciones anónimas, cada una no puede superar las 4.000 UI (\$U11.730) y a su vez la suma de donaciones anónimas no puede ser mayor al 15 % del total de ingresos que se declaran en la rendición de cuentas anual (Acuña, Piñeiro Rodríguez y Rossel, 2018).

Sin embargo, el dispositivo considerado como más importante de la legislación uruguaya en este tenor, es el «Mecanismo de Seguimiento e Implementación de las Normas», creado por la propia Convención y ejecutado al pie de la letra por las autoridades nacionales. Este procedimiento se implementó a partir del Plan de Acción Uruguay 2008–2011, elaborado a través de un proyecto de cooperación con la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA) y en el marco de la Convención Interamericana, mediante el cual se estableció la conveniencia de realizar evaluaciones nacionales a los efectos de determinar de qué forma se había venido cumpliendo con las disposiciones de la Convención y en particular, si se habían tomado en cuenta las recomendaciones resultantes de las Rondas de Análisis, para así, a partir de esos resultados, proponer un plan de acción para desarrollar las medidas que estuvieran aún pendientes de ejecución (Yarzabal y Chiappara, 2012).

Pero además de esto, el éxito de Uruguay en este tema se debe también en gran medida al tratamiento y la regulación constante del mismo, lo que ha permitido que el problema no escape a la solución prácticamente en ningún momento. De esta manera, se han producido e instaurado otras medidas importantes y sobre todo acordes a los tiempos. Destacan aquí, según Chasqueti (2011):

- 1) Creación de «comités responsables de campaña», los cuales se constituyen en representantes de los partidos, facciones, coaliciones y candidatos en toda instancia tanto civil como política y jurídica.
- 2) Regulación del financiamiento privado mediante el establecimiento de topes o límites a las contribuciones: unos \$22,500 dólares americanos por donante, el cual debe identificarse y hacerse público. Asimismo, si la contribución se realiza en especies, además del nombre del donante, el partido deberá estimar el valor de la donación.

---

<sup>120</sup> (...) Este punto reconoce el hecho de que, en Uruguay, buena parte del costo de las campañas, sobre todo las de los candidatos con menos recursos, es solventado principalmente con fondos de los propios candidatos. Sin embargo, abre la puerta a que los candidatos presenten como donaciones propias las donaciones de personas o empresas (lavando de esta manera donaciones que pueden estar por fuera de las normas) (Acuña, Piñeiro Rodríguez y Rossel, 2018, p. 66).

Ante el desacato a estas disposiciones, la Corte Electoral aplicará una multa equivalente al doble del monto de la contribución ilícitamente aceptada o del gasto no registrado.

- 3) Establecimiento del carácter público y la posibilidad de consulta por cualquier persona sin limitación alguna, de las rendiciones de cuentas de los partidos. En los casos de no entrega en plazo, los partidos serán sancionados con una multa de \$375 dólares americanos aproximadamente, por cada día de retraso. La Corte Electoral estará facultada para aplicar dicha sanción y, además, retener los montos del financiamiento estatal hasta que se entregue la rendición de cuentas.
- 4) Disposición de criterios para la contabilidad de los partidos y su rendición de cuentas. A partir de estos, cada partido deberá llevar un inventario, un libro de caja y un libro de contribuciones o donaciones. Estos documentos deberán ser presentados anualmente ante la Corte Electoral, junto a la rendición de cuentas donde se detallan los ingresos y egresos del ejercicio.
- 5) Establecimiento de un régimen de sanciones. En caso de que los responsables de campaña omitan u obvien el envío de la rendición de cuentas dentro de los plazos establecidos por la ley serán sancionados con una multa de \$375 dólares americanos aproximadamente, por cada día de atraso. La Corte Electoral procederá a retenerle a los partidos los montos del financiamiento público o estatal cuando esto ocurra y, a los partidos que vulneren las disposiciones concernientes al financiamiento permanente de carácter privado, aplicará una multa equivalente al doble del monto de la donación o contribución ilícitamente aceptada o del gasto no registrado. Ante el incumplimiento reiterado, la Corte podrá disponer la suspensión, hasta por un año, de la entrega de las partidas públicas correspondientes al financiamiento público permanente.

En el año 2020, fue sometido un proyecto de ley sobre el financiamiento de los partidos políticos, cuyo objetivo es actualizar de forma integral la normativa vigente, ya que hoy coexisten varias leyes al respecto y, además, regular aspectos importantes sobre los modos de financiación, las donaciones, la publicidad, entre otros. El presidente de la Comisión Especial con Fines Legislativos para estudiar el Financiamiento de la Democracia (como fue denominado el proyecto), el diputado nacionalista Juan Martín Rodríguez, sostuvo que la mayoría de los articulados ya han sido consensuados y, solo restan los concernientes a los límites para la donación de empresas, la posibilidad o no de recibir donaciones anónimas

(y hasta qué monto), la forma de regulación y control de la publicidad de los partidos políticos y las características del financiamiento público. En cuanto esto último, en Uruguay existe un régimen de financiación mixto, ya que se permiten aportes privados y el Estado paga a los partidos en función de los votos que obtienen, sin embargo, en la nación se estudia la adopción de la fórmula costarricense al respecto (considera como propia de una legislación de avanzada), la cual, consiste en que no se paga por voto, sino que hay rubros de gastos preestablecidos (para los partidos políticos) en función de valores de mercado. Rodríguez indicó que este método puede llegar a ser válido, puesto que, si se busca darles trazabilidad a los fondos públicos en cuanto a la financiación, aquí directamente se hace que el dinero no pase por los partidos políticos (Da Silva, 2020).

En resumen, como se puede apreciar, además del compromiso político inicialmente apuntado, en Uruguay también existe una legislación cabal, que contempla las principales actividades que afectan el financiamiento de los partidos, las regula y lo más importante, las cumple en gran medida. En conclusión, la gestión de los países modelo en el tema desarrollado resalta fundamentalmente por cinco aspectos: 1) voluntad y compromiso político, 2) un abordaje y una regulación temprana del asunto, 3) creación de vastos mecanismos de supervisión y control, 4) el escrutinio de organismos ciudadanos y 5) un nivel de cumplimiento de las normas destacable, especialmente en comparación con los demás países de la región (Rozón García, 2017).

En términos generales y, conforme con los postulados del Manual sobre Financiamiento Político de IDEA Internacional, existen ocho retos que prevalecen para el financiamiento político en América Latina, los cuales se comparten con otras regiones del mundo y, especialmente, deberían ser considerados a la hora de confeccionar toda normativa al respecto (IDEA Internacional, 2020b, p. 3):

- 1) Los costos elevados de las campañas ya sea por la profesionalización de la política, por el alto gasto en publicidad o por los altos costos de mantener las estructuras de los partidos políticos.
- 2) La falta de apoyo de las bases y miembros de los partidos que hace que los mismos tengan que depender de otros recursos, como las donaciones de entes privados o recursos de procedencia ilícita.
- 3) El financiamiento ilícito producto de actividades criminales hacia candidaturas y partidos.
- 4) La existencia del nexo entre negocios y política, donde empresas apoyan causas, partidos y candidaturas a modo de inversión por intereses particulares o para recibir favores.

- 5) El acceso desigual a los fondos, donde obstáculos estructurales ocasionan que ciertos partidos y candidaturas reúnan más recursos que otros. Aquí es importante resaltar la desigualdad que existe debido al desequilibrio de género, donde las mujeres suelen recibir menores recursos que los hombres.
- 6) El abuso estatal de los fondos públicos, donde los partidos en el gobierno utilizan de manera irregular los fondos del estado para beneficio propio.
- 7) El incumplimiento de las leyes que regulan el financiamiento político ya sea por la falta de capacidades y mandatos de los organismos encargados, la renuencia de los partidos a regular su propio comportamiento, la prevalencia de la impunidad, el cumplimiento selectivo de las leyes especialmente contra la oposición y la inexistencia de mecanismos para la detección de irregularidades.
- 8) La falta de voluntad para la autorregulación de los partidos sobre el uso de recursos financieros en la política.



## CONCLUSIONES

El financiamiento de partidos y campañas electorales ha sido parte de diversos sistemas políticos en diferentes países desde hace más de un siglo, hasta ser parte de los sistemas políticos prácticamente de todas las naciones del mundo actualmente. Desde su instauración en las modalidades tanto pública como privada, el financiamiento político ha sido asociado tanto a la corrupción como a múltiples ilícitos asociados a esta; el tipo *privado* como consecuencia de la influencia de las empresas contribuyentes en los procesos de tomas de decisiones y, el *público* a raíz de las alegaciones sobre el clientelismo y uso de los recursos del Estado en diversas naciones, siendo República Dominicana una de estas. En este contexto, este trabajo ha intentado dar respuesta a la siguiente pregunta de investigación: ¿existe alguna relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana?

En el *capítulo primero* se establecieron los aspectos generales de la investigación, concretamente los conceptos, antecedentes y estado de la cuestión. La investigación parte del escenario en que el financiamiento político se ha erigido como una problemática presente prácticamente en países de todos los continentes alrededor del mundo. En tal sentido, Falguera et al. (2015) sostuvieron que, en África, Asia, América Latina y Europa, a través de los años se ha podido constatar un esquema de financiamiento político caracterizado por todas o algunas de las siguientes cuestiones (en mayor o menor medida dependiendo del continente y/o país): 1) incumplimiento y aplicación ineficaz de la normativa establecida a este respecto, 2) falta de mecanismos efectivos de supervisión y control contra las prácticas recurrentes de corrupción política, 3) financiamiento ilícito, 4) compra de votos, 5) clientelismo y 6) abuso de los recursos estatales; todo lo cual, a su juicio ha permitido que determinados grupos o personas físicas incidan en los procesos de toma de decisiones e incluso lleguen a controlar el accionar de los gobernantes en determinadas situaciones o bajo ciertas circunstancias.

Ahora bien, las principales consecuencias de la problemática a nivel continental aparecieron fundamentalmente entorno a tres de las seis cuestiones antes mencionadas, concretamente orientadas a aquellas prácticas de corrupción generalizadas en la región: 1) el abuso de los recursos del Estado, 2) la compra de votos, y 3) la infiltración del dinero ilícito. En República Dominicana, estas cuestiones son alegadamente producidas de manera flagrante y sistemática. Según Laluz (2018a), en los últimos años los escándalos de corrupción en la nación se han mantenido y continúan estando vinculados a la política y, concretamente al financiamiento electoral. Sostuvo que, yendo a la raíz del problema, la principal causa de



la corrupción en casos como el de extorsión y asesinato en la Oficina Metropolitana de Servicios de Autobuses (OMSA), en los sobornos de la constructora Odebrecht, en la sobrevaluación y compra irregular de los aviones Súper Tucanos, en la venta ilegal de los terrenos del Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y en el cohecho y suicidio en la Oficina de Ingenieros Supervisores del Estado (OISOE), es la corrupción electoral a partir del financiamiento ilícito. El citado autor apuntó que esa es la fuente del problema porque para los partidos poder ganar posiciones y elecciones le asigna a sus dirigentes objetivos de triunfos en sus demarcaciones cuyo accionar está financiado por empresarios que proveen el dinero y después el dirigente nombrado no tiene autoridad sobre el empresario porque debe darle la recuperación del dinero invertido, pero así mismo, el presidente de turno tampoco tiene autoridad sobre el dirigente nombrado porque la misión dada fue ganar su demarcación para ganar las elecciones nacionales. Consecuentemente, afirmó que, “la corrupción electoral es la que genera todas las demás modalidades de corrupción en la República Dominicana”. Empero, como se evidenció esto no es un tema exclusivo de República Dominicana, sino, también de una cantidad significativa de países a nivel mundial.

De ahí que, como consecuencia de estas problemáticas generalizadas, en los últimos años prácticamente en todo el mundo se ha considerado que conjuntamente con los procesos estratégicos y progresivos de reformas, paralelamente debe producirse un cambio en la cultura política de la ciudadanía y en el accionar de los líderes políticos en esta materia. Es decir, los ciudadanos deben exigir y velar por el respeto a estas normas y, a su vez, los políticos deben comprometerse con el cumplimiento de las nuevas reglas instauradas, una cuestión fundamental para la calidad y funcionamiento de la democracia (Casal Bértoa y Spirova, 2013; Griner y Zovatto, 2004).

En el *capítulo segundo* se planteó el marco teórico, haciéndose un recorrido literario que recogió desde los primeros trabajos sobre el tema a cargo de Kerr Pollock en 1926 y Pinto-Duschinsky en 1981, el primero cuando publicó su estudio sobre el financiamiento de las campañas electorales en Estados Unidos y, el segundo cuando presentó su escrito sobre la evolución del sistema de partidos y de financiamiento de Gran Bretaña en el período 1830-1980; pasando por los estudios de Zovatto y Ramos Rollón en 1998 sobre la financiación de los partidos políticos en América Latina: su impacto en la ética de la administración pública, su estado de situación y sus propuestas de reforma, siguiendo con las compilaciones y los análisis comparativos de Griner y Zovatto en 2004, quienes presentaron una «lectura regional comparada del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina», al igual que Gutiérrez y Zovatto en 2011 y

Casas-Zamora y Zovatto en 2015, quienes publicaron el «Financiamiento de los partidos políticos en América Latina» y «El costo de la democracia. Ensayos sobre el financiamiento político en América Latina», respectivamente, para llegar hasta los escritos de Scarrow en 2006, sobre los subsidios a partidos y el financiamiento en Europa, de Casal Bértoa y Biezen en 2014 sobre la regulación del financiamiento de partidos en el sur de Europa y el de Casal Bértoa y Rodríguez Teruel en 2015 sobre la financiación pública de los partidos políticos en España en perspectiva comparada. En el caso dominicano, se recogen los pocos estudios metodológicos publicados en este tenor, siendo estos el de Duarte en 2002: «Análisis comparativo sobre financiación de campañas y partidos políticos en República Dominicana», el de Cueto en 2011: «Financiación de los partidos políticos en la República Dominicana» y uno de autoría propia titulado «Financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana: problemática y posible solución». Finalizando el recorrido con los trabajos a escala mundial de Ohman en 2013, denominado «Regulación del financiamiento político en el mundo» y de Falguera, Magnus y Ohman en 2015, titulado «El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales. Manual sobre financiamiento político».

El resultado de esto fueron, entre otros, las expresiones de Ramos Rollón (1998) respecto a que, el financiamiento de partidos políticos en una cantidad significativa de naciones latinoamericanas tiene relación directa con dos de los problemas considerados centrales en la política de la región: la falta de legitimidad de los partidos políticos y la corrupción política. Conforme con Gutiérrez y Zovatto (2011), Latinoamérica presentaba una gran cantidad de partidos políticos participando de procesos electorales, conjuntamente con un gasto electoral en ascenso y unos altos costos de campaña a ser asumidos tanto por los partidos como por los candidatos para poder competir y conquistar el voto; en este escenario es donde aparece la vinculación a actividades de corrupción y prácticas opacas de financiación. A raíz de esto, se concluye entonces que, en las últimas décadas tanto en las democracias europeas como latinoamericanas, la configuración y evolución de la política ha estado caracterizada por un enfoque en la creciente regulación de las finanzas políticas y, en su alegada y reiterada vinculación con los actos de corrupción (Casal Bértoa et al., 2013).

El *capítulo tercero* estableció el marco metodológico del trabajo, indicando que esta investigación se desarrolló a través de una metodología cualitativa-explicativa, compuesta por un estudio de caso cuya principal técnica de recogida de datos fueron las entrevistas, tanto de tipo personal como a distancia (vía correo electrónico), conjuntamente con un análisis de revisión literaria con una visión comparada. Las entrevistas (principal técnica de recogida de datos utilizada en este estudio debido a la falta de información sobre el tema), se realizaron

de forma anónima y a través de un cuestionario estandarizado conformado por preguntas de tipo abiertas, estructuradas y/o preconfiguradas de acuerdo al objeto de estudio de este trabajo, el cual tenía por finalidad responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿existe alguna relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana? El procesamiento y análisis de datos se realizó a través de una clasificación de la información y posterior incorporación al texto de forma íntegra, a través de citas textuales mediante la identificación de cada entrevistado como «informante». De este modo, en cada acápite o sub acápite se incluyeron las respuestas de los entrevistados correspondientes a las preguntas concernientes al tema que se trata, colocando de forma conjunta aquellas que se establecen con criterios similares o que se encuentran en la misma línea de pensamiento. Igualmente, se hizo uso de herramientas como: 1) el Proyecto Elites Latinoamericanas de la Universidad de Salamanca (PELA-USAL), 2) el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional (TI), y 3) el proyecto Variedades de la Democracia (V-Dem) de la Universidad de Gotemburgo (Suecia) y el Instituto Kellogg de la Universidad de Notre Dame.

El **capítulo cuarto** comprendió las principales características de los sistemas de financiamiento de partidos políticos y campañas electorales, señalando sus modalidades, criterios de asignación, marco regulador, medidas de transparencia y rendición de cuentas y mecanismos e instituciones de control. En el caso de las modalidades se apuntó que, en su gran mayoría los países han introducido modelos mixtos (financiamiento público y privado), en los cuales, aparentemente existe una tendencia a limitar los gastos y las contribuciones, lo que supone una gran responsabilidad para los órganos del Estado. En el caso del financiamiento público o estatal, su objetivo inicial era garantizar que todos los partidos políticos pudieran acceder a los recursos necesarios para financiar sus campañas y llegar al electorado, permitiendo así reducir la ventaja de aquellos con acceso a fondos cuantiosos y, además, reducir los problemas de corrupción generados por el predominio del dinero interesado de empresas y agentes privados. Empero, a esta modalidad se le advirtieron distintos problemas, resaltando entre estos la creciente dependencia en los fondos estatales por parte de los partidos políticos en determinadas naciones y, también, el aprovechamiento del financiamiento público indirecto por parte de los partidos mayoritarios, entre otros. En cuanto al financiamiento privado, según Blechinger (2002) y Sousa (2004), se maneja la hipótesis de que este conduce a prácticas corruptas de dos maneras: 1) colocando a los partidos en posición de recibir cantidades significativas de dinero a partir de los intereses privados, lo que a su vez, los coloca en posición de eventualmente tener que corresponder a

dicha ayuda económica con concesiones específicas en términos de cambios de política, decisiones favorables, empleos estatales, entre otros; y 2) presentando informes financieros con datos maquillados, cifras reducidas y omisiones sobre los fondos recibidos en concepto de donaciones privadas.

Respecto a los criterios de asignación, la forma de distribución económica más común es la «proporcionalidad», es decir, la asignación o entrega de fondos a los partidos de conformidad con el número concreto de votos y escaños obtenidos en el proceso electoral previo. No obstante, a este criterio se le advierte una desventaja, y es que, la mayor parte del dinero público puede acabar en el partido gobernante. Adicional a esto, el financiamiento político requiere de una serie de condiciones o requisitos para su otorgamiento. Entre estos destacan: 1) la delimitación de las organizaciones con derecho a recibir fondos (sujetos de financiación); 2) la definición de las formas de distribución; y 3) el establecimiento de la periodicidad o momentos de entrega de los fondos (Gutiérrez y Zovatto, 2011). En relación al marco regulador, se apuntó que el fin principal de las normativas sobre el financiamiento era evitar determinadas conductas políticas irregulares, contribuir a una mayor transparencia en torno a cómo se recauda y se gasta el dinero y, asegurar el cumplimiento eficaz de las normas y la sanción de quienes las vulneren (Falguera et al., 2015). En República Dominicana, al igual que en la mayoría de los países analizados, se indicó que se han introducido normas regulatorias que intentan controlar la identidad de los donantes, prohibir ciertos tipos de contribuciones y reducir los gastos de campaña, especialmente a partir de la aprobación de la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos núm. 33-18 y la Ley Orgánica de Régimen Electoral núm. 15-19; ambas piezas legales incluyeron sendas reglas en lo concerniente al financiamiento político en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma.

En el caso de las medidas de transparencia y rendición de cuentas, se anotó que, ante una mejor rendición de cuentas y mayores niveles de transparencia en las donaciones y contribuciones para las campañas electorales, menores niveles de corrupción. En América Latina, se estableció que el 89 % de las naciones incorporaba la rendición de cuentas en sus regulaciones, mientras que, en el 84 % de los países se obligaba a los partidos políticos a publicar sus ingresos anualmente. Sin embargo, la información sobre el origen y uso de los fondos comúnmente era escasa, ya que, por lo general en estas naciones se incumplía la obligación de divulgación debido al acceso limitado a la información pública, constituyendo así un problema grave de falta de transparencia (Falguera et ál., 2015). En República Dominicana, según el informante 1, “(...) hay grandes debilidades tanto en materia de

publicidad como de divulgación de las finanzas partidarias y la mayor muestra de esto son los informes presentados por los partidos, los cuales rara vez se corresponden si quiera con el formato requerido”. El informante 8 coincidió con esto, al apuntar que, si bien es cierto en materia de publicidad y divulgación se ha avanzado en el país, pues ya cuenta con una normativa que faculta a la Junta Central Electoral (JCE) para perseguir o intimar a aquellos que no presenten sus informes financieros, no menos cierto es que, la calidad, exposición, publicidad y fácil acceso a esta información sigue siendo un gran reto en términos de transparencia. Agregó que, un simple ejercicio de búsqueda sobre la relación de ingresos y egresos de los candidatos de las elecciones de 2020, en la página web de la JCE (que es donde se deben colgar los informes en cuestión), arrojaría tres cosas: 1) una cantidad limitada de informes, es decir, solo la de algunos candidatos; 2) una gran dificultad para encontrar esos informes en la referida página web y, 3) información difusa y datos heterogéneos que dificultan seguir el rastro del dinero utilizado en la campaña por los partidos y candidatos.

En lo concerniente a los mecanismos e instituciones fiscalizadoras o de control, se indicó que, en América Latina, exceptuando a Uruguay, la regulación electoral de todos los países contempla alguna institución destinada a la supervisión y control del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales (Zovatto, 2007). En Europa, igualmente la mayoría de las naciones contempla algún órgano o institución de control, aunque estos por lo general varían de acuerdo a cada Estado (Biezen y Casal Bértoa, 2014). Empero, el problema advertido en estos órganos e instituciones fue que a nivel mundial (pero más aún en las naciones latinoamericanas) se les acusaba de ineficiencia y falta de independencia. Asimismo, otro aspecto acotado en este sentido fue que, uno de los principales activos de los órganos de control son los informes financieros, los cuales según Gutiérrez y Zovatto (2011), continúan siendo un “cuasi monopolio” de los organismos de justicia electoral, en algunos casos secundados por la Contraloría General de la República o alguna Corte o Cámara de Cuentas, lo cual, frecuentemente lleva a dichos organismos a no contar con la documentación necesaria para sustentar las infracciones e imponer las sanciones correspondientes.

En República Dominicana, de acuerdo con el informante 20, ningún organismo ha demostrado ser capaz de supervisar y controlar ni mucho menos de sancionar las reiteradas malas prácticas en materia de financiamiento de los partidos y candidatos en las campañas electorales, a pesar de su manifiesta y recurrente materialización en las elecciones desde 1978 a la fecha. Para el informante 14, en el país “... lo que hace falta es simplemente que estas entidades ejerzan sus funciones, hagan respetar la normativa y hagan valer sus atribuciones y

facultades legales”. El informante 5 expresó que, a la Procuraduría Especializada contra Delitos Electorales: “... le hace falta fortalecerse, contar con una estructura a nivel nacional, con el presupuesto necesario y con un personal capacitado específicamente en esta materia”. En tal sentido, el informante 6 señaló que, dado que los principales delitos electorales que han dañado historia político-electoral dominicana volvieron a repetirse durante el proceso electoral de 2020, la recién creada Procuraduría Especializada en Delitos Electorales necesariamente debe ser más proactiva y presentar más resultados en este sentido.

El *capítulo quinto* contempló, entre otras cosas, aspectos de la democracia en la materia, el vínculo corrupción-regulación, la influencia del narcotráfico y el crimen organizado en el financiamiento político, la relación financiamiento político-corrupción política y algunas muestras de “buenas prácticas” en este tenor y normativas modelo. En cuanto a la democracia, se indicó que, en la mayoría de los países alrededor del mundo esta siempre ha estado presente al momento de la regulación del financiamiento político y, especialmente, durante la inclusión del financiamiento público en sus reglamentos o normativas legales. Conforme con Casal Bértoa et al. (2013), en las últimas décadas tanto en las democracias europeas como latinoamericanas, la configuración y evolución de la política ha estado caracterizada por un enfoque en la creciente regulación de las finanzas políticas y, en su alegada y reiterada vinculación con los actos de corrupción. A juicio de Casas-Zamora (2005), quien realizó un estudio comparado sobre el tema en más de 40 democracias, a pesar de que en el transcurso de la década pasada hubo una cantidad significativa de reformas y acciones regulatorias en todo el mundo, las preocupaciones entorno al papel del dinero en la política y los ilícitos relacionados con esto son arraigadas y se han mantenido en el tiempo.

A partir de los trabajos del PELA-USAL y, concretamente, a través de la interrogante sobre los «temas que pueden representar una amenaza o un riesgo para la consolidación de la democracia en República Dominicana», se reveló que la corrupción era uno de los principales problemas o amenazas para el sistema democrático dominicano, siendo esto establecido por los propios parlamentarios. El proyecto Variedades de la Democracia (V-Dem), a partir de un análisis de la evolución de la variedad de la democracia electoral en República Dominicana (en una escala de 0 a 1 donde 0 significa nada de democracia y 1 mucha democracia), mostró que en los últimos 30 años del Índice en cuestión, en la nación nunca ha habido mucha democracia electoral, o bien, nunca se ha observado un nivel alto de la misma, puesto que, la mayor cifra presentada en este índice fue 0.67; lo cual, representa un porcentaje ligeramente por encima de la «media» que es 0.50.

En cuanto al vínculo corrupción-regulación, de acuerdo con el informe 2019 del IPC, los países que mostraron mayores niveles de cumplimiento de la normativa regulatoria del financiamiento político, a su vez mostraron menores niveles de corrupción; ciertamente, las naciones que presentaron un acato o cumplimiento de las regulaciones de la financiación electoral de manera amplia y sistemática, recibieron un promedio de 70 puntos sobre 100 en el IPC (donde 100 significa «sin corrupción» y 0 significa «corrupción elevada»), mientras que los países en los que estas regulaciones no existen o se cumplen de forma deficiente, obtuvieron una puntuación media de 34 y 35 respectivamente (TI, 2020). Otra prueba aportada de la incidencia del financiamiento político transparente en la disminución de la corrupción fue que, el 60 % de los países que mejoraron significativamente su puntuación en el IPC desde 2012, también mejoraron en el cumplimiento de la normativa de financiación de campañas políticas. Sin embargo, a nivel mundial el persistente incumplimiento de estas normativas en una cantidad significativa de países, conjuntamente con el descontento social y el descrédito de la clase política como consecuencia de escándalos de corrupción y financiamiento irregular de partidos y campañas, entre otras cosas, han continuado generando la necesidad de contar con una regulación estricta que aspire a garantizar su cumplimiento y a concretar los principios de transparencia y a controlar y limitar el gasto electoral (Villalobos Mena, 2017).

Consecuentemente, las nuevas regulaciones en lugar de enfocarse en mayores controles y sanciones, deben procurar ofrecer más transparencia para que sea la población que, estando debidamente informada, juzgue las formas de obtención y expendio del financiamiento por parte de los partidos y líderes políticos; esto así, pues, bajo ninguna circunstancia una regulación enfocada en preceptos de transparencia debe ser menos rígida a la hora de condenar los financiamientos provenientes de fuentes ilegales o prácticas de corrupción (Ramírez, 2015). Asimismo, se estima que las reformas a las leyes del financiamiento político deben ir acompañadas de voluntad política y participación ciudadana e integrarse alrededor de esfuerzos más amplios como la lucha contra la corrupción y la regulación tanto de los ingresos y egresos *online* como de los nuevos modos de financiación digital como las criptomonedas y el *blockchain* (IDEA Internacional, 2020a). En general, un elemento avizorado fue que, mientras los escándalos y actos de corrupción en Europa y Estados Unidos han funcionado como un mecanismo de corrección constante de los sistemas regulatorios del financiamiento político, en América Latina (salvo determinados casos) estos escándalos no han sido motivo para una revisión periódica del sistema, sino más

bien para reformas coyunturales; lo cual pone en evidencia las debilidades institucionales de la región (Gutiérrez y Zovatto, 2011).

Ciertamente, en América Latina estas cuestiones han provocado que, en los últimos cuatro o cinco años una cantidad importante de países se ha visto inmerso en una plétora de reformas legales a este respecto; naciones como Chile, Guatemala, Paraguay, El Salvador, Perú, Brasil y México, han hecho cambios a aspectos importantes de su legislación. No obstante, el problema sigue siendo la debilidad de las autoridades judiciales y electorales para hacerlas cumplir, sea por la falta de autonomía política de quienes están encargados de supervisar el financiamiento político o por la falta de recursos financieros, humanos y legales con que cuentan para realizar su labor (Schuster, 2017). En República Dominicana, según el propio expresidente de la Junta Central Electoral, Castaños Guzmán (2017, párr. 59), aún ni la Junta Central Electoral (JCE) ni él personalmente, “tienen conocimiento de que se haya hecho el primer sometimiento judicial, y mucho menos que se haya condenado a nadie por la comisión de estos hechos delictuosos castigados por la ley, tanto porque se trate de una práctica aislada o generalizada”. Como excepción a esta “regla”, solo dos países destacan en el continente latinoamericano: México y Costa Rica. El Instituto Nacional Electoral (INE) de México (hasta hace poco Instituto Federal Electoral), sigue siendo la autoridad electoral más poderosa de la región. El INE tiene en su haber ejemplos notables de aplicación de la regulación del financiamiento en contra de la corrupción, siendo el único organismo electoral que ha impuesto una multa de más de 100 millones de dólares por violación a las reglas de financiamiento político (al Partido Revolucionario Institucional (PRI) durante la campaña electoral del año 2000). En Costa Rica, la existencia de una autoridad electoral eficaz, provocó que la presencia de subsidios públicos históricamente generosos y la adopción de sucesivas reformas para controlar mejor el financiamiento privado, generaran una situación en la que el peso del financiamiento privado en las elecciones se redujera visiblemente con respecto a lo que era hace dos o tres décadas (Schuster, 2017).

En Europa, las principales regulaciones a este respecto contemplan desde hace décadas delitos específicos de financiación ilegal de los partidos políticos, lo cual les ha permitido enfrentar enérgicamente la corrupción en la materia. Empero, esto no significa que en el continente no existan problemas con el dinero en la política. En Italia, por ejemplo, el delito de financiación ilegal ha sido criticado por una alegada ambigua y defectuosa redacción, especialmente de la modalidad de financiación societaria oculta que, más bien es catalogable como un “delito de sospecha”, posibilitando sea argüida como inconstitucional. España, en su más reciente reforma del Código Penal incluyó por vez primera el delito de



financiamiento ilegal de partidos políticos; esto robusteció el marco jurídico español en este sentido, sobre todo porque algunas prácticas vinculadas a la corrupción no podían ser abarcadas por los delitos cometidos por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, quedando así impunes en la mayoría de los casos. Aun así, el develamiento en la región de trascendentes casos de corrupción política ha llevado a la creación de las figuras delictivas que son incorporadas posteriormente a la regulación, a los fines de crear un sistema sancionador más armónico y coordinado (Javato Martín, 2017).

Respecto a la influencia del narcotráfico y el crimen organizado en el financiamiento político, Ferreira Rubio (2004) sostuvo que, una de las amenazas más graves la representa la entrada de dinero proveniente del narcotráfico a la política. A juicio de Casas-Zamora y Zovatto, la “narcofinanciación” comúnmente tiene como finalidad principal comprar voluntades en los congresos y, sobre todo, comprar impunidad a partir de sus contribuciones; en este esquema, los niveles electorales inferiores suelen ser más fácilmente captados por el crimen organizado. De esta manera, sostienen que el coste limitado de las campañas en las diferentes regulaciones, aumenta las posibilidades de que el narcotráfico interfiera económicamente en las campañas electorales, multiplicando aún más los canales de envío de dichos recursos a sus destinatarios políticos. Usualmente, los narcotraficantes invierten en más de un candidato o partido político, incrementando así su cartera de deudores y sus posibilidades de alcanzar sus objetivos dentro del Estado; estos suelen aportar una mayor cantidad de recursos que los demás donantes, tan sólo para al menos garantizar que ellos no serán perseguidos o combatidos durante el mandato de su candidato o partido (Zovatto, 1998). En República Dominicana, según el informante 19, el narcotráfico y el crimen organizado son “la base del financiamiento político dominicano [y] la principal fuente de dinero para las campañas”; asimismo, esboza que la campaña de 2020 fue escenario de acusaciones recíprocas entre miembros del PLD (antiguo partido de gobierno) y PRM (nuevo partido de gobierno), sobre la inclusión o posesión de candidatos pertenecientes al narcotráfico y al crimen organizado en sus organizaciones.

En lo concerniente a la relación *financiamiento político-corrupción política* (capítulo central de esta tesis pues comprende las respuestas a la pregunta de investigación), se estableció que, la relación entre el financiamiento político y la corrupción política o electoral aparenta estar presente a través de sus múltiples manifestaciones en una cantidad significativa de países en todo el mundo. Esto fue reafirmado por De La Calle (2004), quien señaló que, alrededor del mundo naciones de todos los continentes han mostrado ser vulnerables a esta problemática. Según Zovatto (2008, p. 6), “la relación patológica entre

dinero y política genera corrupción, agrava la crisis de confianza y coloca a los partidos bajo sospecha”. En este sentido, Falguera et al. (2015) señalaron que, a través de los años en África, Asia, América Latina y Europa, se ha podido constatar un esquema de financiamiento político caracterizado por todas o algunas de las siguientes cuestiones (en mayor o menor medida según el continente y país): 1) incumplimiento y aplicación ineficaz de la normativa establecida a este respecto, 2) falta de mecanismos efectivos de supervisión y control contra las prácticas recurrentes de corrupción política, 3) financiamiento ilícito, 4) compra de votos, 5) clientelismo y 6) abuso de los recursos estatales; todo lo cual, permite que determinados grupos o personas físicas incidan en los procesos de toma de decisiones e incluso lleguen a controlar el accionar de los gobernantes en determinadas situaciones o bajo ciertas circunstancias.

En República Dominicana, acorde con el informante 1, el financiamiento político irregular es palpable a través de múltiples ilícitos como son la compra de votos, el uso de los recursos del Estado, el clientelismo, la infiltración de dinero ilícito o espurio, entre otros. Igualmente y, como anotó el propio expresidente de la Junta Central Electoral (JCE) (2016-2020), la necesidad en la nación de romper con el enriquecimiento ilícito a través del narcotráfico y la corrupción político-electoral que afecta a los partidos y candidatos es imperante; el exfuncionario sostuvo que, “las ofertas de dinero sucio e ilegal, producto del narcotráfico internacional, juegos azar, lavado de activos, trata ilícita de personas y demás actividades ilegales se convierten en tentaciones atractivas que contaminan la voluntad de los actuales y futuros candidatos de la nación” (Castaños Guzmán, 2017). Para Laluz (2018a), la corrupción político-electoral a partir del financiamiento ilícito es la fuente del problema en la nación, ya que, es la que genera todas las demás modalidades de corrupción: públicas y privadas. A su juicio, la corrupción electoral es la madre, la fuente, el caldo de cultivo de todas las modalidades de corrupción en República Dominicana, puesto que, tanto la corrupción que se produce en el sector privado como la que se genera entre los funcionarios públicos y el sector privado o bien entre funcionarios públicos entre sí, se produce porque las autoridades no son lo suficientemente responsables para perseguirla o prevenirla; en la mayoría de los casos porque se encuentran comprometidos con los corruptores que suelen ser sus financiadores.

Para el informante 13, la relación es innegable, al punto de que, estima “en República Dominicana no podría haber financiamiento político sin corrupción política o electoral”; esto pues:

(...) el 90 % de las normas sobre el financiamiento de partidos y campañas electorales es burlado y vulnerado de forma reiterada y así lo ha sido por décadas, deviniendo esto en una caterva de delitos y crímenes electorales (corrupción política pura y dura) que se han convertido en uso y costumbre de los procesos electorales y de campaña en el país. Por tanto, para acabar con esto necesariamente habría que eliminar el financiamiento político, o al menos el privado, ya que, sería la única forma de romper ese lazo de hierro entre la financiación y la corrupción electoral en la nación.

Concordante con esto, el informante 10 sostuvo que, el vínculo o la relación entre el financiamiento político y la corrupción electoral “indiscutiblemente existe y los hechos están ahí, las pruebas son irrefutables”. En tal sentido, el informante 19 señaló que:

(...) la relación es evidente, sistemática y sostenida en el tiempo. Es un vínculo creado y fortalecido elecciones tras elecciones por los gobiernos del PLD y PRD/PRM que han gobernado los últimos 24 años este país [1996-2020]. Ambos partidos se han beneficiado constantemente del dinero ilícito proveniente del narcotráfico, el lavado de activos y otras actividades propias del crimen organizado; la base económica de sus campañas en cada una de esas elecciones ha sido el dinero sucio, pues no hay forma lícita posible de costear campañas multimillonarias en dólares, eso solamente es posible con dinero espurio. De esa manera encarecieron el costo de las candidaturas en el país llevando las practicas clientelares y la compra de votos al límite con el uso de ese financiamiento ilícito que debían pagar posteriormente con favorecimientos y protección. Esa es la razón por la que durante la campaña de estas elecciones de 2020 declaramos que hicimos una campaña modesta pues “ni aceptamos financiamiento de corruptos, que luego exigen impunidad, ni tampoco del narcotráfico, que luego exigen protección”; como sí lo hicieron los partidos tradicionales en una muy mala costumbre política que debe ser erradicada de una vez y por todas.

La obtención de esta información es precisamente la principal fortaleza de este trabajo de investigación, dado que, tal como se indicó al inicio, desde principios de la década pasada en República Dominicana se hace alusión a la relación entre el dinero sucio, la corrupción y la política. Sin embargo, las menciones al respecto han estado circunscritas a una opinión en un artículo de periódico o revista, o bien a un comentario o denuncia en un programa de televisión o radio, sin que hasta la fecha se haya publicado alguna investigación o estudio científico que examine a profundidad esta importante problemática y, sobre todo, incluya información expresa de actores involucrados directa e indirectamente en el asunto. Por tanto, se trata de información inédita, levantada, sistematizada, compilada y presentada a través de un estudio metodológico en perspectiva comparada, cuyas fuentes fueron ex miembros o miembros de organismos gubernamentales de transparencia y persecución de la corrupción; miembros o ex miembros de organismos electorales y de las Altas Cortes;

legisladores pertenecientes a los tres principales partidos políticos de la nación (algunos ex miembros de la Comisión Especial Bicameral que estudió el proyecto de Ley Orgánica del Régimen Electoral y especialmente lo concerniente al financiamiento político) y, los restantes pertenecientes a directivos de otros partidos, a miembros de organizaciones de la sociedad civil, a catedráticos de ciencias políticas y a periodistas y/o activistas políticos que han dado seguimiento al tema.

En resumidas cuentas, la fortaleza de este trabajo reside en la obtención, establecimiento y reconocimiento de esta relación entre el financiamiento político y la corrupción política, nunca antes si quiera expresada públicamente por estos actores involucrados en el tema y, hasta cierto punto, corresponsables de las fallas o debilidades del sistema. Consecuentemente, es pertinente anotar que, la evidencia empírica obtenida a partir de esta investigación ha permitido confirmar la relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política, a la vez que, ha permitido conocer las características, formas y actores involucrados en este asunto; comenzando a abrir en cierta forma la “caja de pandora” construida alrededor de este tema en el país. De esta manera, la posibilidad de realizar investigaciones futuras en este tenor es una realidad, siendo las principales áreas para tales fines, por un lado, “propuestas para enfrentar la corrupción en la normativa sobre el financiamiento político”, en el marco del nuevo proyecto de reforma a la Ley de Régimen Electoral No. 15-19 y, por otro lado, “análisis sobre la necesidad de independencia de las instituciones de control y fortalecimiento de los mecanismos u organismos fiscalizadores”.

Finalmente, en lo concerniente a los problemas o dificultades y limitantes de la investigación que tuvieron que ser superadas, como se indicó al inicio, en razón de que la investigación se enfocaba en las características, regulaciones y procesos del financiamiento político y, especialmente, en el estudio de la relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana, siendo el objetivo principal comprobar la existencia de dicho vínculo, sus formas, actores involucrados y consecuencias, fue necesario abordar tópicos escasamente explorados. En este escenario, una limitante principal y dos dificultades fundamentalmente fueron enfrentadas; en el caso de la limitante, se trató de la imposibilidad de la investigación de ser una generadora de hipótesis por su carácter exploratorio que mas bien busca sentar las bases para análisis posteriores al respecto y por la dificultad para obtener un método de verificación que permita dar validez científica a esta cuestión, o bien un mecanismo de validación de

hipótesis apto para el tema en cuestión y con la rigurosidad requerida para este tipo de trabajos de investigación.

Las dos dificultades aludidas fueron: 1) la prácticamente inexistente literatura local en la materia, pues, la carencia de análisis y trabajos de investigación con rigor científico era casi absoluta en el tema. Las mencionadas opiniones en artículos de periódico y denuncias en medios de comunicación representaban una de las “fuentes” principales para la recogida de información; sin embargo, estas no superaban las meras especulaciones en su gran mayoría y, carecían de toda clase de sustento, razón por la cual su inclusión en este trabajo fue ponderada y estrictamente limitada. 2) El restringido acceso a actores clave en el área y su indisposición para responder a entrevistas o cuestionarios de manera identificada; la totalidad de actores importantes por su vinculación a este tema consultados prefirió mantenerse en el anonimato para evitar tener que responder de manera condicionada o limitada, por un lado y, por otro lado, para evitar comprometerse con sus contestaciones, señalamientos y argumentaciones. En este sentido, es pertinente anotar que, una parte importante de los actores solicitados declinó ser parte de este estudio bajo el alegato de que “preferían evitar tocar este tipo de temas sensibles que les pudieran colocar en una posición política o profesional vulnerable”.

Al margen de esto, esta investigación concluye que la relación entre el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana es una realidad, un hecho innegable y evidente que necesariamente debe afrontarse cuanto antes en la nación. La necesidad de otorgar mayores niveles de independencia a los organismos electorales y, especialmente, a los fiscalizadores, aparenta ser una de las virtuales soluciones y, sobre todo, una de las principales inclusiones que debe tener la próxima reforma a la Ley de Régimen Electoral.



## REFERENCIAS

- Acción Ciudadana* (2019). Financiamiento de la política. Disponible en [www.accion-ciudadana.org](http://www.accion-ciudadana.org)
- Acento* (2020, 12 de febrero). Procuraduría se lava las manos con los delitos electorales, no hará su trabajo y sólo recibirá denuncias. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Acuña, S., Piñeiro Rodríguez, R. y Rossel, C. (2018). ¿Quién maneja la caja? Financiamiento político y estructuras partidarias en Uruguay. *Colombia Internacional*, 95, 55-77.
- Alanoca Paco, P. (2019, 28 de mayo). El MAS recibirá más de 10 millones de bolivianos para campaña electoral. *El Deber*. Disponible en [www.eldeber.com.bo](http://www.eldeber.com.bo)
- Alcántara Sáez, M. y García Díez, F. (2014). De la reforma política: aspectos sistémicos e institucionales para su valoración. En M. Alcántara Sáez y G. Enríquez Fuentes. *Temas selectos de derecho electoral*. México D.F.: Tirant lo Blanch.
- Alcocer, J. (1993). Introducción y regulación del financiamiento y los gastos de los partidos políticos: un tema complejo. En J. Alcocer (Comp.) *Dinero y partidos: propuestas para regular los ingresos y gastos de los partidos políticos*. México: Fundación Friedrich Ebert.
- Andía, R. y Hamada, Y. (2019). The Integrity of Political Finance Systems in Latin America: Tackling Political Corruption [La integridad de los sistemas de financiamiento político en América Latina: abordar la corrupción política]. Estocolmo: IDEA Internacional.
- Ansolabehere, S. & Snyder, J.M. (2000). Soft Money, Hard Money, Strong Parties [Dinero blando, dinero duro, partidos fuertes]. *Columbia Law Review*, 100(3), 598-619.
- Ansolabehere, S., Snyder, J. M. & Ueda, M. (2004). *Campaign finance regulations and the return on investment from campaign contributions* [Regulaciones del financiamiento de campañas y el retorno de la inversión por contribuciones en la campaña]. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology (MIT).
- Aquino Rubio, S. (2019, 2 de febrero). El nepotismo y el Gobierno. *El Caribe*. Disponible en [www.elcaribe.com.do](http://www.elcaribe.com.do)
- Aragón, M. y López, J. (2000). *Plebiscito*. San José Costa Rica: IIDH/CAPEL.

- Arias, F. (2013). *El proyecto de investigación. Introducción a la metodología científica* (5ta. Edición). Caracas: Editorial I.
- Arévalo Gutiérrez, S.E. (2010). *Partidos políticos, financiamiento público y democracia*. *Revista Teoría y Debate*, 17(49), 39-70.
- Arrieta, E. (2018, 7 de junio). TSE: “Financiamiento en campaña no puede depender más de encuestas”. *La República*. Disponible en [www.larepublica.net](http://www.larepublica.net)
- Ayres, I. (2001). Should Campaign donors be identified? [Deben los donantes de campaña ser identificados?]. *Yale Law School, John M. Olin Center for Studies in Law, Economics, and Public Policy Working Papers*, 257, 12-17.
- Balestrini, M. (2006). *Cómo se elabora el proyecto de investigación* (7ma. Edición). Caracas: Consultores Asociados.
- Barrio, A., Barberà, O. y Rodríguez-Teruel, J. (2011). *The Evolution of Party Funding Reforms in Spain (1976-2011)* [La evolución de las reformas de financiación de partidos en España (1976-2011)]. Panel: “Regulating Party Finance”. Sao Paulo: First Congress IPSA/ECPR.
- Barómetro de las Américas de LAPOP (2017). *Informe 2017*. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.
- Batista Polo, F. y Andújar, E. (2016). *Reelección en el Congreso Nacional*. Santo Domingo: Observatorio Político Dominicano (OPD), Fundación Global, Democracia y Desarrollo (FUNGLODE).
- Benito Sánchez, A. (2015). *Clientelismo en democracia: factores explicativos de la política particularista en la República Dominicana 1996-2010* (Tesis Doctoral). Universidad de Salamanca, Salamanca, España.
- Bernal Moreno, J. K. (2006). El financiamiento de los partidos políticos en el derecho comparado. Alternativas para México. En N. González Martín (Coord). *Estudios Jurídicos en homenaje a Marta Morineau*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ).
- Biezen, I. V. (2004). Political Parties as Public Utilities [Partidos políticos como servicios públicos]. *Party Politics*, 10(6), 701-722.
- Biezen, I. V. y Kopecky, P. (2007). The state and parties: public funding, public regulation and rent-seeking in contemporary democracies [El Estado y los partidos:



- financiamiento público, regulación pública y búsqueda de rentas en las democracias contemporáneas]. *Party Politics* 13, 233-254.
- Biezen, I. V. (2010). Campaign and Party Finance [Campaña y financiamiento de partidos]. In L. LeDuc, R. G. Niemi & P. Norris (eds.), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*. London: Sage.
- Biezen, I. V. y Rashkova, E. (2012). Deterring New Party Entry? The Impact of State Regulation on the Permeability of Party Systems [¿Disuadiendo la entrada de nuevos partidos? El impacto de la regulación estatal en la permeabilidad de los sistemas de partidos]. *Party Politics*, 20(6), 890-903.
- Biezen, I. V. y Piccio, P. (2013). *Shaping Intra-Party Democracy: on the Legal Regulation of Internal Party Organizations* [Dar forma a la democracia intrapartidaria: sobre la regulación legal de las organizaciones internas de los partidos]. Oxford: Oxford University Press.
- Biezen, I. V. y Casal Bértoa, F. (2014). Party Regulation in Post-Authoritarian Contexts: Southern Europe in Comparative Perspective [Regulación de partidos en contextos posautoritarios: Europa del Sur en perspectiva comparada]. *South European Society and Politics*, 19(1), 71-87.
- Biezen, I. V. y Kopecky, P. (2014). The cartel party and the state: Party-state linkages in European democracies [Partidos de cartel y el Estado: vínculos entre los partidos y el Estado en las democracias europeas]. *Party Politics*, 13, 170-82.
- Blanco Valdés, R. L. (2001). *Las conexiones políticas, partidos, Estado y sociedad*. Madrid: Alianza.
- Blechinger, V. (2002). *Corruption and Political Parties* [Corrupción y partidos políticos]. Washington: USAID.
- Birnir, J. (2005). Public Venture Capital and Party Institutionalization [Capital de riesgo público e institucionalización partidaria]. *Comparative Political Studies* 38, 915-938.
- Bogdanor, V. (1998). El financiamiento político en Gran Bretaña. En S. Valdés Prieto (Ed.). *Reforma del Estado (Volumen I): Financiamiento político*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos (CEP).
- Brito, L. (2017, 1 de junio). Montás: Recibí dinero para tres campañas del PLD, pero no se me dijo que era aporte de Odebrecht. *El Nuevo Diario*. Disponible en [www.elnuevodiario.com.do](http://www.elnuevodiario.com.do)

- Brooks, R. C. (1978). The Nature of Political Corruption [La naturaleza de la corrupción política]. In A. J. Heidenheimer. (Ed.), *Political Corruption: Readings in Comparative Analysis*. New Jersey: Transaction.
- Burgam, C. (2016). *Best Practices for Local Campaign Finance Disclosure in California* [Mejores prácticas para la divulgación del financiamiento de campañas locales en California]. San Francisco: The James Irvine Foundation.
- Candia, V. (2012). ¿Quiénes son los mecenas de la política chilena? *Diario Digital La Segunda*. Disponible en [www.lasegunda.com](http://www.lasegunda.com)
- Camacho Cepeda, G. (2015). Financiamiento de los procesos electorales. Examen de la Ley 19.884 sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral. *Revista de Derecho* 28(2), 117-144.
- Campaign Legal Center (CLC) (2011). Why Our Democracy Needs Disclosure [Porqué nuestra democracia necesita divulgación]. Washington, D.C.: CLC.
- Campos, N. (2019, 26 de febrero). El Estado asumirá mayor parte del costo de las primarias de partidos. *Diario Libre*. Disponible en [www.diariolibre.com](http://www.diariolibre.com)
- Campos, N. (2020, 16 de febrero). Junta Central Electoral suspende elecciones municipales. *Diario Libre*. Disponible en [www.diariolibre.com](http://www.diariolibre.com)
- Casal Bértoa, F. y Spirova, M. (2013). *Get a Subsidy or Perish! Party Funding and Party Survival in Europe* [¡Obtén un subsidio o perece! Financiación y supervivencia de partidos en Europa. La regulación jurídica de los partidos políticos]. The Legal Regulation of Political Parties. *Working Paper Series* 29(13).
- Casal Bertoa, F., Molenaar, F., Piccio, D., y Rashkova, E. (2013). The World Upside Down: De-Legitimizing Political Finance Regulation [El mundo al revés: Des-legitimación de la regulación de las finanzas políticas]. *Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties*, 30.
- Casal Bértoa, F. y Biezen, I. V. (2014). Party Regulation in Post-Authoritarian Contexts: Southern Europe in Comparative Perspective [Regulación de partidos en contextos posautoritarios: el sur de Europa en perspectiva comparada]. *South European Society and Politics*, 19(1), 71-87.

- Casal Bértoa, F, Deegan-Krause, K. y Ucen, P. (2014a). The Limits of Regulation: Party Law and Finance in Slovakia (1990-2012) [Los límites de la regulación: ley de partidos y finanzas en Eslovaquia (1990-2012)]. *East European Politics*, 30(3), 351-371.
- Casal Bértoa, F., Rodríguez Teruel, J., Barrio, A. y Barberà, O. (2014b). The Carrot and the Stick: Party Regulation and Politics in Democratic Spain [La zanahoria y el palo: regulación de partidos y política en la España democrática]. *South European Society and Politics*, 19(1), 89-120.
- Casal Bértoa, F. y Rodríguez Teruel, J. (2015). *La financiación pública de los partidos políticos: España en perspectiva comparada*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales (IEF).
- Casas-Zamora, K. (2001). Contribución estatal a los partidos políticos en Costa Rica: Apuntes sobre sus efectos en la dinámica del sistema de partidos. En: J. Rovira y J. Mas, *La democracia de Costa Rica ante el Siglo XXI*. San José: Friedrich Ebert Stiftung-UCR.
- Casas-Zamora K. y Zovatto, D. (2004). El financiamiento político en Centroamérica, Panamá República Dominicana y México. Un desafío a la democracia. En S. Griner y D. Zovatto. (Eds.) (2004). *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: Organización de Estados Americanos (OEA), IDEA Internacional.
- Casas-Zamora, K. (2005). *Paying for Democracy: Political Finance and State Funding for Parties* [Pagar por la democracia: financiamiento político y financiamiento estatal para los partidos]. London: European Consortium for Political Research Press.
- Casas-Zamora, K. (2008). *Political finance and State funding systems: An overview* [Financiamiento político y sistemas de financiamiento estatal: una visión general]. San José: Brookings Institution; University of Costa Rica.
- Casas-Zamora. K y Zovatto, D. (2011). Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina. En P. Gutiérrez y D. Zovatto (Coords.). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: IDEA, OEA y UNAM.
- Casas-Zamora, K. y Zovatto, D. (2015). *El costo de la democracia. Ensayos sobre el financiamiento político en América Latina*. México: UNAM, IJ, OEA e IDEA.
- Castaños Guzmán, J. C. (2017). *El financiamiento de las campañas electorales. Conferencia Magistral pronunciada en el marco del "Primer Foro Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas"*. Santo Domingo: Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP).

- Castillo, A. (2014, 8 de junio). Notas sobre el nepotismo en la República Dominicana. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Castro Lino, A., Meléndez, L., López, G., Soto, I. y Muñoz, R. (2018). La investigación exploratoria aplicada como estrategia didáctica en el laboratorio. *Revista Electrónica sobre Cuerpos Académicos y Grupos de Investigación*, 5 (10), 1-8.
- Cepeda Ulloa, F. (1999). La financiación de la política y la corrupción. 9na Conferencia Internacional Anticorrupción (IAAC, por sus siglas en inglés): *Integridad global: año 2000 y más allá: desarrollo de estrategias anticorrupción en un mundo cambiante*. Durban, Sudáfrica. Memorias del 9th International Anti-corruption Conference (IACC), 10-15 Octubre, Sudáfrica, 1999.
- Centro Carter (2015). *Financiamiento Político y Regulación de Campañas Electorales en América Latina*. Atlanta: Autor.
- Chasqueti, D. (2011). Financiamiento político en Uruguay. En P. Gutiérrez, y D. Zovatto, *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Organización de los Estados Americanos (OEA).
- Chetty S. (1996). The case study method for research in small and medium sized firms [El método de estudio de caso para las investigaciones en pequeñas y medianas empresas]. *International Small Business Journal*, 5.
- Clift, B. y Fisher, J. (2004). Comparative Party Finance Reform: The Cases of France and Britain [Reforma comparativa de las finanzas de los partidos: los casos de Francia y Gran Bretaña]. *Party Politics*, 10, 677-699.
- Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción [UNCAC] (2003). Washington: Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Corcuera, S. (2011). El financiamiento político en Argentina. En P. Gutiérrez, y D. Zovatto, *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Organización de los Estados Americanos (OEA).
- Cordero, L. (1999). *La fiscalización del financiamiento de los partidos políticos: un asunto de conciencia crítica*. *Administración de las elecciones en el umbral del siglo XXI*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Cordero, L. (2003). *Análisis comparativo sobre financiamiento de campañas y partidos políticos*. San José: Organización de los Estados Americanos (OEA), IDEA Internacional.
- Córdova, L. (2011). El Financiamiento a los partidos políticos en México. En P. Gutiérrez y D. Zovatto (Eds.). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México, DF: IDEA International, OAS y UNAM.
- Cruz Benzán, R. (2020, 13 de marzo). País estrena a una procuradora para delitos electorales. *Listín Diario*. Disponible en <https://listindiario.com/>
- Cueto, F. (2011). Financiación de los partidos políticos en la República Dominicana. En P. Gutiérrez, y D. Zovatto. *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México, DF: IDEA, UNAM, OEA.
- Cuffe, S. & Sheridan, M. B. (2019, 15 de mayo). Guatemala court rules popular anti-corruption crusader ineligible to run for president [Corte de Guatemala dictamina que un popular cruzado anticorrupción no es elegible para postularse para presidente]. *Washington Post*. Disponible en [www.washingtonpost.com](http://www.washingtonpost.com)
- Da Silva, M. (2020, 16 de diciembre). Se postergó para mitad de 2021 la definición de una ley integral de financiación de los partidos políticos. *La Diaria Política*. Disponible en [www.ladiaria.com.uy](http://www.ladiaria.com.uy)
- Delgado, G. (2013, 19 de noviembre). Financiamiento a los partidos políticos. *Canara*. Disponible en [www.canara.org](http://www.canara.org)
- Del Castillo Vera, P. *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*. (1985). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- Della Porta, D. (2004). Political Parties and Corruption: Ten Hypotheses on Five Vicious Circles [Partidos políticos y corrupción: diez hipótesis sobre cinco círculos viciosos]. *Crime, Law & Social Change*, 42, 35-60.
- De La Calle, H. (1998). Financiación de los partidos y las campañas electorales en Colombia. En P. Del Castillo, P. & D. Zovatto. *La financiación de la política en Iberoamérica*. San José: IIDH/CAPEL.
- De La Calle, H. (2004). Financiamiento político: público, privado, mixto. En S. Griner y D. Zovatto (eds.). *De las normas a las buenas prácticas. El Desafío Del Financiamiento Político En América Latina*. San José: Organización de los Estados Americanos (OEA), IDEA Internacional.

- De León, R. (2020, 6 de febrero). Fiscalía del DN tiene tres fiscales para combatir delitos electorales. *El Caribe*. Disponible en [www.elcaribe.com.do](http://www.elcaribe.com.do)
- De Windt, D. (2019, 17 de mayo). Nepotismo. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Díaz, J.B. (2018, 11 de agosto). Una Ley de Partidos con aciertos, pero de altos riesgos democráticos. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Díaz, J. B. (2019, 20 de julio). Parece que la reforma constitucional está congelada por la falta de votos. *Hoy*. Disponible en [www.hoy.com.do](http://www.hoy.com.do)
- Dirección General de Presupuesto (DIGEPRES) (2020, 9 de marzo). Gobierno entrega RD\$753 millones a la JCE para distribuirlos a los partidos políticos. Disponible en [www.digepres.gob.do](http://www.digepres.gob.do)
- Duarte, I. (2002). *Análisis comparativo sobre financiación de campañas y partidos políticos en República Dominicana*. Santo Domingo: Participación Ciudadana.
- Dueweke, S. (2018). 'Witness testimony', Protecting Our Elections: Examining Shell Companies and Virtual Currencies as Avenues for Foreign Interference [‘Declaración de un testigo’, Protegiendo nuestras elecciones: examinando empresas fantasmasy monedas virtuales como las vías de interferencia extranjera]. *Comité Judicial del Senado de Estados Unidos*. Disponible en [www.judiciary.senate.gov](http://www.judiciary.senate.gov)
- Duverguer, M. (1951). *Les partis politiques* [Los partidos políticos]. Paris: Armand Collins.
- Dworkin, R. (2011). Uma decisão que ameaça à democracia [Una decisión que amenaza la democracia]. En J. Freites y A. Teixeira. *Direito à democracia. Ensaios transdisciplinares*. São Paulo: Conceito Editorial.
- EFE (2018, 12 de junio). PC cuestiona exclusión de más de la mitad de imputados en caso Odebrecht. *El Nuevo Diario*. Disponible en [www.elnuevodiario.com.do](http://www.elnuevodiario.com.do)
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research [Contruyendo teorías desde el método de estudio de caso]. *Academy of Management Review*, 14(4), 532-550.
- Enecia Pérez, H. (2019, 27 de junio). Así operó Odebrecht en República Dominicana. *Diario Libre*. Disponible en [www.diariolibre.com](http://www.diariolibre.com)
- Engel, E. (2016, 20 de noviembre). Fideicomiso: ¿Ciego, tuerto o diversificado?. *La tercera*. Disponible en [www.latercera.com](http://www.latercera.com)

- Escolastico, M. A. (2019, 26 de febrero). Díaz Rúa alega dinero que se le atribuye pertenece al PLD, abogados dicen Montás hizo lo mismo y fue excluido. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Exeni Rodríguez, J. (2018, 12 de septiembre). Financiamiento mixto a los partidos. *La Razón*. Disponible en [www.la-razon.com](http://www.la-razon.com)
- Falguera, E., Magnus, S., y Ohman, M. (Eds.). (2015). *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales*. Manual sobre financiamiento político. Estocolmo: IDEA Internacional.
- Faughman, B. y Zechmeister, E. (2011). *Vote Buying in the Americas* [Compra de votos en las Américas]. Nashville: Vanderbilt University.
- Federal Election Commission (FEC). (2019). *Federal Elections Campaign Laws* [Leyes de las campañas de las elecciones federales]. Washington, D.C.: FEC.
- Ferreira Rubio, D. (1998). El control del financiamiento de la política. *Escenarios alternativos*, 4, 27-41.
- Ferreira Rubio, D. (2004a). Financiamiento político: rendición de cuentas y divulgación. En S. Griner y D. Zovatto. (Eds.) (2004). *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: Organización de Estados Americanos (OEA), IDEA Internacional.
- Ferreira Rubio, D. (2004b). Financiamiento político en el Cono Sur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. En S. Griner y D. Zovatto. (Eds.) (2004). *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: Organización de Estados Americanos (OEA), IDEA Internacional.
- Ferreira Rubio, D. (2018). *Conferencia Magistral dictada en el marco del Foro Económico Mundial sobre América Latina por la presidenta de Transparencia Internacional*. Sao Paulo: Foro Económico Mundial, Transparencia Internacional.
- Figuroa, M. (2019, 20 de agosto). Poderes influyentes obligan a Amarante a retirarse de la contienda en el PLD. *Listín Diario*. Disponible en <https://listindiario.com/>
- Finol, M. y Camacho, H. (2008). *El proceso de investigación científica* (2da Edición). Maracaibo: Editorial de La Universidad del Zulia (EDILUZ).
- Flores, J. (2020, 19 de octubre). Partidos lanzan voz de alerta por propuesta recorte 50% a fondos. *Listín Diario*. Disponible en [www.listindiario.com](http://www.listindiario.com)

- Foro Interamericano sobre Partidos Políticos [FIAPP] (2003). *La crisis de los partidos políticos: ¿Profundización o reforma? Hacia una agenda interamericana para la reforma y modernización de los partidos políticos*. Washington: OEA
- Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS). (2019). *Análisis del proyecto de ley orgánica del régimen electoral*. Santo Domingo: Autor.
- Fuentes, C. (2003). *Chile. Estudio de caso nacional: Análisis comparativo sobre financiamiento de campañas y partidos políticos*. Proyecto OEA-IDEA sobre financiación de la política en América Latina.
- Fuentes, C. (2011). Financiación de partidos políticos en Chile. En P. Gutiérrez, y D. Zovatto, *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: IDEA, UNAM, OEA.
- García Díez, F. (2006). *Preferencias institucionales y reforma electoral en América Latina. Los actores y su contexto desde una perspectiva multinivel*. Barcelona: Fundació CIDOB.
- García Laguardia, J. (2000). *Referéndum*. San José Costa Rica: Diccionario Electoral. IIDH/CAPEL.
- García Quesada, A.I. (2004). Financiamiento político y perspectiva de género. En S. Griner y D. Zovatto, (Eds.). *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: Organización de Estados Americanos (OEA), IDEA Internacional.
- García Viñuela, E. y Vázquez, P. (1992). La financiación de los partidos políticos: un enfoque de elección pública. *Revista de Estudios Políticos*, 92, 281-296.
- García Viñuela, E. y Artés Caselles, J. (2005). El gasto público en financiación política: las subvenciones para el funcionamiento ordinario de los partidos. *Revista de Estudios Políticos*, 128, 255-291.
- García Viñuela, E. (2007). La regulación del dinero político. *Revista española de investigaciones sociológicas (REIS)*, 118, 65-96.
- García Viñuela, E. (2009). Financiación pública de los partidos y cartelización de la oferta política. *Revista Española de Ciencia Política*, 20(4), 75-96.
- García Viñuela, E. y González de Aguilar, C. (2014). Financiación de los partidos y búsqueda de rentas: un análisis de las reformas de la financiación política española de 2007 y 2012. *Revista Española de Ciencia Política*, 34, 145-65.



- Galak, O. (2006). *La perpetuidad en el poder, un sello propio de la política argentina*. Buenos Aires: Universidad Torcuato Di Tella (UTD).
- Giorgi, J. (2018, 9 de agosto). Los riesgos de la financiación política en América Latina. *El Observador*. Disponible en <https://www.elobservador.com.uy>
- González-Varas, S. (1992). La financiación de los partidos políticos en Alemania tras la sentencia del Tribunal Constitucional de 9 de abril de 1992. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 12(36), 299-312.
- González-Varas, S. (1995). *El financiamiento de los partidos políticos*. Madrid: Dykinson.
- Griner, S. y Zovatto, D. (Eds.). (2004). *De las normas a las buenas prácticas. Una lectura regional comparada del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina*. San José: Organización de los Estados Americanos (OEA), Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA).
- Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) (2009). *Transparencia en el financiamiento de partidos. Informe de evaluación sobre Francia*. Estrasburgo: Transparencia Internacional, GRECO.
- Goi, L. (2017, 9 de junio). Altos funcionarios de República Dominicana en la cárcel en espera de juicio por Odebrecht. *Insight Crime*. Disponible en <https://es.insightcrime.org/>
- González-Varas, S. (1995). *La financiación de los partidos políticos*. Madrid: Editorial Dykinson.
- Guillén, K. (2019, 17 de enero). Diputado denuncia trama para comprar legisladores por RD\$35 MM para modificar la Constitución. *El Nuevo Diario*. Disponible en [www.elnuevodiario.com.do](http://www.elnuevodiario.com.do)
- Gutiérrez, P. y Zovatto, D. (Coords.) (2011). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), Organización de los Estados Americanos (OEA) y Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- Guzmán, E. (2018a, 8 de junio). Procuraduría excluye ocho del caso Odebrecht. *Hoy*. Disponible en [www.hoy.com.do](http://www.hoy.com.do)
- Guzmán, L. M. (2018b, 21 de agosto). Nepotismo, mal grave en RD. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)

- Guzmán Then, A. (2017, 5 de julio). Plantean romper con el narcotráfico y la corrupción dentro de los partidos políticos. *Diario Libre*. Disponible en <https://www.diariolibre.com>
- Hasen, R.L. (2010). Show Me the Donors. What's the point of disclosing campaign donations? Let's review [Muéstrame los donantes ¿Cuál es el punto de revelar donaciones de campaña? Revisemos]. *Slate*. Disponible en [www.slate.com](http://www.slate.com)
- Heard, A. (1960). *The Costs of Democracy [Costos de la democracia]*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Heidenheimer, A. (1970). *Political corruption: Readings on comparative analysis*. [Corrupción política: lecturas en análisis comparativo] (2nd Ed., 1978). New Jersey: Transaction Books
- Heidenheimer, A., Johnston, M. y Le Vine, V. (Eds.) (1989). *Political corruption: a handbook*. [Corrupción política: un manual]. New Jersey: Transaction Publishers.
- Herbert, A. (1989). *Comparative Political Finance in the 1980s [Financiación política comparada en los 80]*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hernán Contreras, R. (1999). La corrupción política, una visión desde El Salvador. En D. Edelman (Ed.). *El combate a la corrupción en Iberoamérica: explorando iniciativas y comparando experiencias*. Santa Cruz de la Sierra: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD); Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).
- Hernández Sampieri, R. Fernández, C. y Baptista, P. (2003). *Metodología de la Investigación*. Ciudad de México: Mac GrawHill.
- Herrera, D. (2020, 5 de febrero). PRM pide a la Junta ordene suspensión de actos de inauguración durante el proceso electoral. *Listín Diario*. Disponible en [www.listindiario.com](http://www.listindiario.com)
- Herrera, D. (2019, 2 de septiembre). Reinaldo se retira y desajusta el tablero del danilismo en PLD. *Listín Diario*. Disponible en [www.listindiario.com](http://www.listindiario.com)
- Herrera, M. (2014, 13 de agosto). Las encuestas mueven dinero y el dinero votos. *República*. Disponible en <https://republica.gt>
- IDEA Internacional (2019, 19 de marzo). Political Finance Transparency [Transparencia en las finanzas políticas]. Disponible en [www.idea.int](http://www.idea.int)

- IDEA Internacional (2020a, 16 de junio). The Potential Impact of the COVID-19 Pandemic on Political Finance Systems: Insights from Recent Public Funding Reforms [El impacto potencial de la pandemia del COVID-19 en los sistemas de financiamiento político: ideas derivadas de las recientes reformas al financiamiento público]. Disponible en [www.idea.int](http://www.idea.int)
- IDEA Internacional (2020b, 4 de agosto). El Futuro del Financiamiento Político. Boletín de Justicia Electoral No. 17. Disponible en [www.idea.int](http://www.idea.int)
- Insulza, J. M. y Helgesen, V. (2011). Prólogo. En P. Gutiérrez y D. Zovatto (Coords.) (2011). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México, D.F.: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), Organización de los Estados Americanos (OEA) y Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
- International Foundation for Electoral Systems (IFES). (2001). *Contienda electoral: el financiamiento como reto para la democracia*. México: IFES.
- Janda, K., Berry, J.M. y Goldman, J. (2008). *The Challenge of Democracy: American Government in a Global World [El desafío de la democracia: el gobierno estadounidense en un mundo global]*. Boston: Cengage Learning.
- Javato Martín, A. M<sup>a</sup>. (2017). El delito de financiación ilegal de los partidos políticos (arts. 304 bis y 304 ter CP). Aspectos dogmáticos, político criminales y de derecho comparado. *Revista Ciencia Penal y Criminología*, 19(26), 1-41.
- Jorge, M. (2016, 1 de marzo). ¿Por qué todos quieren ser elegidos? *Metro RD*. Disponible en [www.metrord.do](http://www.metrord.do)
- Johnston, M. (1999). Votos, dinero y buena política: Las normas básicas del financiamiento político en los Estados Unidos. En S. Valdés Prieto (Ed.). *Reforma del Estado (Vol. I): Financiamiento político*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos (CEP).
- Junta Central Electoral (JCE) (2021, 22 de abril). Pleno JCE aprueba resolución de distribución de fondos de partidos políticos para primer semestre de 2021. Disponible en [www.jce.gob.do](http://www.jce.gob.do)
- Katz, R. y Mair, P. (1995). Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party [Cambiando modelos de la organización de partidos y democracia partidaria: la emergencia de los partidos de Cartel]. *Party Politics*, 1(1), 5-28.

- Kerr Pollock, J. (1926). *Party campaign funds* [Fondos de campaña de los partidos]. New York: A.A. Knopf.
- Kerr Pollock, J. (1932). *Money and politics abroad* [Dinero y política en el extranjero]. New York: A. A. Knopf.
- Koß, M. (2011). *The politics of party funding. State Funding to Political Parties and party Competition in Western Europe* [La política de financiación de los partidos. Financiamiento público a los partidos políticos y competencia partidaria en Europa Occidental]. Oxford: Oxford University Press.
- Laluz, J. [Zolfm]. (2015, 14 de abril). *Jose Laluz comenta transparencia financiamiento candidatos políticos y motivo visita sorpresa Danilo*. [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=zv59xQbNsMg>
- Laluz, J. (2018a, 26 de abril). Escándalo de la OMSA y financiamiento electoral. *Liderazgo Responsable*. Disponible en [www.joselaluz.do](http://www.joselaluz.do)
- Laluz, J. [Zolfm]. (2018b, 7 de agosto). *Jose Laluz: si no atacamos financiamiento electoral chatarra, no tenemos futuro contra la corrupción*. [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de [https://www.youtube.com/watch?v=\\_CgbvEcKbtQ](https://www.youtube.com/watch?v=_CgbvEcKbtQ)
- Laluz, J. [Zolfm]. (2018c, 2 de octubre). *Jose Laluz cometa para la ley de partidos había prisa, pero para ley de financiamiento electoral no*. [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=55shSffsJ5w>
- Laluz, J. [Zolfm]. (2020a, 10 de junio). *José Laluz: El narcotráfico y los partidos políticos*. [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=x3r-B9eMXqc>
- Laluz, J. [Zolfm]. (2020b, 16 de junio). *José Laluz: Explica el funcionamiento de la mafia que financia la campaña política*. [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=nqzogSLzv2o&t=853s>
- Laluz, J. [Zolfm]. (2020c, 30 de junio). *José Laluz comenta caso de Miky López en La Vega, acusado de lavado de activos*. [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de [https://www.youtube.com/watch?v=mxXn\\_8OpHEs](https://www.youtube.com/watch?v=mxXn_8OpHEs)
- Laluz, J. [Zolfm]. (2020d, 22 de julio). *José Laluz comenta sobre la eliminación de la OISOE*. [Archivo de Video]. Youtube. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=ngMexgRjuGA>

- Lapp, M. (2002). *Segunda Reunión del Foro Interamericano sobre Partidos Políticos*. Vancouver: UPD/OEA.
- Laporta, F.J. y Álvarez, S. (1997). *La corrupción política*. Madrid: Alianza.
- Lauga, M. (1998). La campaña electoral en América Latina: propaganda, período, prohibiciones. En D. Nohlen, S. Picado y D. Zovatto, *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México: IIDH/CAPEL, Universidad de Heidelberg, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, Instituto Federal Electoral de México, Fondo de Cultura Económica de México.
- Levine B.J & Johnston, M. (2014, 4 de septiembre). Campaign contributions should be anonymous [Las contribuciones de campaña deben ser anónimas]. *The Washington Post*. Disponible en <https://www.washingtonpost.com>
- López Calera, N. (1997). Corrupción, ética y democracia. En F. J. Laporta y S. Álvarez (Eds.). *La corrupción política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Lorenzo, F. (2014, 23 de noviembre). El costo económico de un candidato. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Malem Seña, J. F. (1997). El fenómeno de la corrupción. En F.J. Laporta y S. Álvarez. *La corrupción política*. Madrid: Alianza.
- Márquez, S. (2017, 29 de septiembre). Financiamiento privado a los partidos: el engaño. *El sol de México*. Disponible en [www.elsoldemexico.com.mx](http://www.elsoldemexico.com.mx)
- Martínez Carazo, P. C. (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*, 20, 165-193.
- Martínez Guzmán, L. (2018, 21 de agosto). Nepotismo, mal grave en RD. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Martínez Reyes, J. L. (2019, 24 de febrero). A propósito del costo de las primarias simultáneas del 2019. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Mathasen, P. (2020, 17 de febrero). Por primera vez en la historia se suspenden elecciones en el país. *Listín Diario*. Disponible en [www.listindiario.com](http://www.listindiario.com)
- Melo, J.O. (1998). The Drug Trade, Politics and The Economy: The Colombian Experience [El narcotráfico, la política y la economía: la experiencia colombiana]. In E. Joyce & C. Malamud (Eds.). *Latin America and the Multinational Drug Trade [América Latina y el narcotráfico multinacional]*. United Kingdom: Palgrave Macmillan.

- Méndez, W. (2021, 22 de abril). TC: partidos no perderán reconocimiento si logran representación congresual o municipal. *Listín Diario*. Disponible en [www.listindiario.com](http://www.listindiario.com)
- Mendoza Zúñiga, R. (1999). Alcances jurídicos del financiamiento de los partidos políticos. en Chile. En S. Valdés Prieto (Ed.). *Reforma del Estado (Volumen I): Financiamiento político*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos (CEP).
- Mercedes, A. (2019, 10 de julio.) A legisladores les están ofreciendo 70 millones para apoyar reforma constitucional, dice Fidel Santana. *El Día*. Disponible en [www.eldia.com.do](http://www.eldia.com.do)
- Meyer Dos Santos, A. (2005). *Partidos políticos: repensar financiamientos e finanzas [Partidos políticos: repensar financiamientos y finanzas]*. Brasilia: Boletim Jurídico.
- Molenaar, F. (2012). Latin America Regulation of Political Parties: Continuing Trends and Breaks with the Past [Regulación latinoamericana de partidos políticos: tendencias continuas y rupturas con el pasado]. *The Legal Regulation of Political Parties Working Paper Series*, 17.
- Murillo, A. (2014, 31 de enero). Costa Rica llega a las elecciones con incertidumbre y sondeos desiguales. *El País*. Disponible en [www.elpais.com](http://www.elpais.com)
- Nahra, K. (1987). Political Parties and the Campaign Finance Laws: Dilemmas, Concerns and Opportunities [Partidos políticos y legislación del financiamiento de campaña: dilemas, preocupaciones y oportunidades]. *Fordham Law Review*, 56(1), 53-110.
- Nassmacher, K.H. (2001). Comparative Political Finance in Established Democracies [Financiación política comparada en democracias establecidas]. In K. H. Nassmacher (Ed.). *Foundations of Democracy: Approaches to Comparative Political Finance*. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Nassmacher, H. y Nassmacher, K. H. (2001). Major Impacts of Political Finance Regimes [Principales impactos de los regímenes de financiamiento político]. In K. H. Nassmacher (Ed.). *Foundations of Democracy: Approaches to Comparative Political Finance*. Baden-Baden: Nomos Verlag.
- Nassmacher, K.H. (2009). *The Funding of Party Competition. Political Finance in 25 Democracies [La financiación de la competencia entre partidos. Finanzas políticas en 25 democracias]*. Baden-Baden: Nomos Verlag.

- Navas, X. (1998). *La financiación electoral en América Latina, subvenciones y gastos*. México: Instituto Federal Electoral (IFE).
- Nogueira Alcalá, H. (2015). *Democracia, representación política y financiamiento de partidos y campañas electorales en Chile*. Madrid: Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).
- Norris, P. & Grömping, M. (2019). *Electoral Integrity Worldwide [Integridad electoral en todo el mundo]*. Sydney: University of Sydney.
- Nye, J. (1967). Corruption and political development: a cost-benefit analysis [Corrupción y desarrollo político: un análisis de costo-beneficio]. En A. Heidenheimer. *Political corruption: Readings on comparative analysis*. [Corrupción política: lecturas en análisis comparativo] (2nd Ed., 1978). New Jersey: Transaction Books.
- Observatorio de Élités Parlamentarias en América Latina (OPELA) (2019). Presentación. Recuperado de [www.oir.org.es/pela/](http://www.oir.org.es/pela/)
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (2000). *Observación Electoral en la República Dominicana*. Washington: Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD); Observaciones Electorales, Serie Américas, No. 24.
- Ohman, M. (2009). Public Funding of Political Parties and Election Campaigns [Financiamiento público de partidos políticos y campañas electorales]. En IFES, *Political Finance Regulation: The Global Experience*. EE. UU: IFES.
- Ohman, M. y Zainbulhai, H. (2009). *Regulating Political Finance: the global experience [La regulación de las finanzas políticas: la experiencia global]*. Washington, DC: International Foundation for Electoral Systems (IFES).
- Ohman, M. (2013). *Regulación del financiamiento político en el mundo*. Estocolmo: IDEA Internacional.
- Ohman, M. (2015). Cómo acertar con el sistema de financiamiento político. En Falguera, E., Magnus, S., y Ohman, M. (Eds.). (2015). *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales*. Manual sobre financiamiento político. Estocolmo: IDEA Internacional.
- Olaizola, I. (2014). *La financiación ilegal de los partidos políticos: un foco de corrupción*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Olivares, E. (2017, 17 de marzo). El financiamiento ilícito. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)

- Oppenheimer, A. (2001). *Ojos vendados*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) / Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) y Comisión de Venecia. (2010). art. 212l.
- Orozco, J. (2008). Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México. En A. Fontaine, C. Larroulet, J. Navarrete e I. Walker (Eds), *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, Proyectaméricana y CIEPLAN.
- Ossorio, M. (2006). *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Buenos Aires: Heliasta.
- Palmer, E. (2009). *Campaign Finance: Germany [Financiamiento de campañas: Alemania]*. Washington: The Library of Congress.
- Paltiel, K. Z. (1976). *Party, Candidate and Election Finance: A Background Report. [Financiamiento de partidos, candidatos y elecciones: un reporte de antecedentes]*. Ottawa: Royal Commission on Corporate Concentration.
- Paltiel, K. Z. (1980). Public Financing Abroad: Contracts and Effects [Financiamiento público en el exterior: contratos y efectos]. In M. J. Malbin (Ed.), *Parties, Interest Groups, and Campaign Finance Laws*. Washington: American Enterprise Institute.
- Panebianco, A. (1988): *Political Parties. Organization and Power* [Partidos políticos. Organización y poder]. Cambridge: Cambridge University Press.
- Participación Ciudadana (PC) (2008). *Primer Informe sobre la Observación de las Elecciones Presidenciales 2008*. Santo Domingo: PC.
- Participación Ciudadana (PC) (2012). *Informe sobre la Observación de las Elecciones Presidenciales 2012*. Santo Domingo: PC.
- Participación Ciudadana (PC) (2019). *Participación Ciudadana dice Cámara de Cuentas refleja ineficiencia y una cuestionable preferencia por lo pequeño*. Santo Domingo: PC.
- Participación Ciudadana (PC) (2020, 23 de enero)*. Índice de Percepción de la Corrupción coloca otra vez a RD entre los países con mayores niveles de corrupción. Disponible en [www.pciudadana.org](http://www.pciudadana.org)
- Participación Ciudadana (PC) (2020). *Informe Final Observación Electoral 2020*. Santo Domingo: PC.
- Participación Ciudadana (PC) (2021). Sobre la organización. PC. Disponible en [www.pciudadana.org](http://www.pciudadana.org)



- Paulino, A. (2020, 21 de octubre). PLD se opone reducción fondos a los partidos. *El Día*. Disponible en [www.eldia.com.do](http://www.eldia.com.do)
- Picado León, H. (2016). *Diseño institucional y organismos electorales: la reforma electoral costarricense de 2009 en perspectiva comparada* (Tesis Doctoral). Universidad de Salamanca, Salamanca, España.
- Piccio, D.R. (2012). Party Regulation in Europe: Country Reports [Regulación de partidos en Europa: informe país]. *The Legal Regulation of Political Parties Working Paper Series*, 18.
- Pimentel Florenzán, C. E. (2015, 25 de mayo). Financiamiento político, lavado de activos y captura del Estado. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Pinto-Duschinsky, M. (1981). *British Political Finance 1830-1980* [Finanzas políticas británicas 1830-1980]. Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- Pinto-Duschinsky, M. (2001). El Sistema de financiamiento en Gran Bretaña. En International Foundation for Electoral Systems (IFES), *Contienda electoral: el financiamiento como reto para la democracia*. México: IFES.
- Pinto-Duschinsky, M. (2002). Financing Politics: A Global View. [Financiamiento político: una visión global]. *Journal of Democracy*, 4(13), 69-86.
- Pío, J. (2015). *Financiación de partidos políticos en Uruguay. Aportes críticos para un debate más democrático en clave jurídica*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria (FCU).
- Pimentel Florenzán, C. E. (2015, 16 de febrero). Seguridad Nacional, narcotráfico y financiamiento político. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Plataforma Ley del Lobby*. (2017). Gobierno de Chile. Disponible en [www.leylobby.gob.cl](http://www.leylobby.gob.cl)
- Poder Ciudadano* (2019). Definiciones: ¿que es el financiamiento político? Disponible en [www.poderciudadano.org](http://www.poderciudadano.org)
- Polanco, D. (2017, 5 de julio). Castaños Guzmán aboga por ley de partido que evite financiamiento del narcotráfico en la campaña. *Listín Diario*. Disponible en [www.listindiario.com](http://www.listindiario.com)
- Pollock, J. K. (1926). *Party Campaign Funds* [Fondos de campaña de los partidos]. Boston: Alfred A. Knopf.

- Pollock, J. K. (1932). *Money and Politics Abroad* [Dinero y política en el extranjero]. New York: Alfred A. Knopf.
- Pulzer, P. (2000). El financiamiento político en Alemania. *Revista Estudios Públicos*, 77, 90-136.
- Quintela, C. (2017, 7 de agosto). La eterna narco-política latinoamericana. *Connectas*. Disponible en [www.connectas.org](http://www.connectas.org)
- Ramírez, J. (2015). *Financiamiento de la Política: Evaluación, Experiencia comparada y propuestas*. Santiago de Chile: Libertad y Desarrollo (LyD).
- Ramírez Aguilera, R. y Ramírez Victoriano, R. (1997). *Breve Diccionario de la Política*. Bilbao: Mensajero.
- Ramos Rollón, M. (1998). La financiación de los partidos políticos en América Latina: estado actual y propuestas de reforma. En M. Alcántara Sáez. *Partidos políticos y gobernabilidad en América Latina*. Salamanca: Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca.
- Rausell, F. (2013). *¿Por qué bate Chile a España en su lucha contra la corrupción?* Burgos: Agencia EFE.
- Restrepo H., N. (2011). Financiamiento de los partidos, movimientos políticos y campañas electorales en Colombia. En Gutiérrez, P. y Zovatto, D. (Coords.). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México: IDEA, OEA y UNAM.
- Reyes, J. M. (2020, 6 de febrero). Oposición denuncia licitación Plan Social y la JCE interviene. *Diario Libre*. Disponible en [www.diariolibre.com](http://www.diariolibre.com)
- Rial, J. (2000). *Instituciones de democracia directa en América Latina*. Washington: Instituto Nacional de la Democracia, Red de Partidos Políticos.
- Rial, J. (2004). Financiamiento político: el acceso de los partidos a los medios de comunicación. En S. Griner y D. Zovatto. (Eds.) (2004). *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: Organización de Estados Americanos (OEA), IDEA Internacional.
- Ríos, S. (2015). Fideicomiso ciego y fideicomiso diversificado *Revista de derecho Valdivia*, 28(2), 274-275.
- Ríos-Figueroa, J. (2019). *El déficit meritocrático Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), División de Estudios Políticos.

- Romero Pérez, J. E. (2013). El financiamiento de los partidos políticos. El caso de Costa Rica. *Revista de Ciencias Jurídicas*, 131, 87-140.
- Rodríguez-Raga, J. y Seligson, M. (2012). *Cultura política de la democracia en Colombia y las Américas*. Bogotá: USAID, Universidad de los Andes, Vanderbilt University.
- Rodríguez Teruel, J., Baras, M., Barberà, O y Barrio, A. (2013). *Financiación de los partidos y transparencia democrática: buenas prácticas en Europa y América del Norte*. Barcelona: Fundació Catalunya Europa.
- Rodríguez Teruel, J. y Casal Bértoa, F. (2015). La financiación pública de los partidos políticos: España en perspectiva comparada. *Presupuesto y Gasto Público* 82, 159-178.
- Rodríguez, R. (2021, 23 de febrero). Gobierno, dispuesto a entregar el 100 % de los fondos que se asigna a los partidos. *Diario Libre*. Disponible en [www.diariolibre.com.do](http://www.diariolibre.com.do)
- Roper, S.D. (2008). Introduction: The Influence of Public Finance on Post-Communist Party Systems [Introducción: la influencia de las finanzas públicas en los sistemas de partidos poscomunistas]. In S.D. Roper and J. Ikstens (Eds.) *Public Finance and Post-Communist Party Development*. Aldershot: Ashgate.
- Rosario, B. (2020a, 25 de octubre). Partidos retoman la formación política de sus miembros. *Diario Libre*. Disponible en [www.diariolibre.com](http://www.diariolibre.com)
- Rosario, B. (2020b, 28 de octubre). JCE gastó RD\$9,054 millones en cuatro elecciones en menos de un año. *Diario Libre*. Disponible en [www.diariolibre.com](http://www.diariolibre.com)
- Ross, M. y Beyoud, L. (2018, 28 de marzo). Bitcoin campaign donations pose potential fraud risks [Las donaciones de campaña con *bitcoin* presentan posibles riesgos de fraude]. *Bloomberg News*. Disponible en [www.bna.com](http://www.bna.com)
- Rozón García, V. (2017). *Financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana: problemática y posible solución*. Santo Domingo: Observatorio Político Dominicano (OPD), Fundación Global, Democracia y Desarrollo (FUNGLODE).
- Rozón García, V. (2018). *Regulación de las encuestas electorales en República Dominicana*. Santo Domingo: Observatorio Político Dominicano (OPD), Fundación Global, Democracia y Desarrollo (FUNGLODE).
- Santana, W. (2020, 16 de enero). Escándalos de corrupción que seguirán pendientes en la Justicia para el 2020. *Diario Libre*. Disponible en [www.diariolibre.com](http://www.diariolibre.com)

- Santano, A. C. (2018). La narcofinanciación de la política: una asignatura pendiente en América Latina. *Misión Jurídica*, 14, 143-154.
- Salazar Mora, O y Salazar Mora, J. M. (2010). *Los partidos políticos en Costa Rica 1889- 2010*. San José: Editorial de la Universidad Estatal a Distancia (EUNED).
- Sarabia, A. (2003). *Las reformas políticas en Colombia*. Bogotá: Editorial Norma.
- Scarrow, S. (2004). Explaining political finance reforms: Competition and context [Explicación de las reformas del financiamiento político: competencia y contexto]. *Party Politics*, 6, 653-675.
- Scarrow, S. (2006). Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work? [Subsidios a partidos y congelación de la competencia entre partidos: ¿Funcionan los mecanismos de cártel?]. *West European Politics*, 4, 619-639.
- Scarrow, S. (2007). Political Finance in Comparative Perspective [Financiamiento político en perspectiva comparada]. *Annual Review of Political Science* 10, 193-210.
- Schuster, M. (2017, 12 de marzo). *Dinero en las urnas. Corrupción en la política. El debate sobre el financiamiento político en América Latina*. Entrevista a Kevin Casas-Zamora. Disponible en <http://nuso.org/articulo/dinero-urnas/>
- Scott, J. (1972). *Comparative political corruption*. [Corrupción política comparada]. New Jersey: Prentice-Hall.
- Senado República de Chile* (2020, 25 de agosto). Congreso despacha reforma que regula el financiamiento y la propaganda de las campañas para el plebiscito constituyente. Disponible en [www.senado.cl](http://www.senado.cl)
- Servicio Electoral Chileno (SERVEL). (2010). *Informe de ingresos de campaña electoral 2009*. Santiago de Chile: SERVEL.
- Sobrado González, L.A. (2009). La financiación de los partidos políticos en Costa Rica: *Revista Derecho Electoral*, 8, 1-43.
- Sobrado González, L.A. (2011). La financiación de los partidos políticos en Costa Rica. En Gutiérrez, P. y Zovatto, D., *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*. México, D.F. IDEA, UNAM, OEA.
- Solis Curi, E. (2015). *Corrupción y financiamiento de los partidos políticos*. Lima: Grupo de Investigación en Derecho Penal y Corrupción (DEPEC).

- Speck, B. y Fontana, A. (2011). *Milking the system: fighting the abuse of public resources for re-election* [Ordeñando el sistema: luchando contra el abuso de los recursos públicos para la reelección]. Bergen: Chr. Michelsen Institute.
- Spirova, M. (2007). *Political Parties in post-communist Societies: Formation, Persistence and Change* [Partidos políticos en sociedades poscomunistas: formación, persistencia y cambio]. United Kingdom: Palgrave Macmillan.
- Soriano, R. (2011). La corrupción política: tipos, causas y remedios. *Anales de la cátedra Francisco Suárez*, 45, 382-402.
- Soto Flores, A. (2014). Reflexiones en torno a la reelección de los senadores y diputados del Congreso de la Unión como consecuencia de la reforma política. Compromiso del Congreso de la Unión 2012-2018. *Cuestiones constitucionales*, 31, 273-284.
- Soto Ramírez, E. R. y Escribano Hervis, E. (2019). El método estudio de caso y su significado en la investigación educativa. En D. M. Arzola Franco (coord.). *Procesos formativos en la investigación educativa. Diálogos, reflexiones, convergencias y divergencias*. Chihuahua: Red de Investigadores Educativos Chihuahua.
- Sousa, L. (2004). The Regulation of Political Finance in Portugal [La regulación del financiamiento político en Portugal]. *West European Politics*, 27(1), 124-145.
- Torres Castillo, J. (2017, 20 de septiembre). Saber leer la realidad. *Milenio*. Disponible en [www.milenio.com](http://www.milenio.com)
- Transparencia Internacional (TI) y Centro Carter (CC). (2007). *Money in Politics, Everyone's Concern* [Dinero en política, preocupación de todos]. Berlín/Atlanta: CRINIS Project.
- Transparency International (TI). (2019). Barómetro global de la corrupción en América Latina y el Caribe 2019. Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción. Disponible en <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/gcb-lac-report-web.pdf>
- Transparency International (TI). (2020). Índice de Percepción de la Corrupción 2019. Disponible en [www.transparency.org/es/news/cpi-2019-global-highlights](http://www.transparency.org/es/news/cpi-2019-global-highlights)
- Treminio Sánchez, I. (2013). Las reformas a la reelección presidencial en América Latina. *Estudios Sociológicos*, XXXI, 91.
- Ulloa, F. (2003). *La democracia y el financiamiento de los partidos políticos: una propuesta para El Salvador*. Madrid: UNED.

- Ulloa, F. (2004). Financiamiento político: órganos de control y regímenes de sanciones. En S, Griner y D, Zovatto (Eds.). (2004). *De las normas a las buenas prácticas. Una lectura regional comparada del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina*. San José: Organización de los Estados Americanos (OEA), Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA).
- Uribe Burcher, C. (2019). Cryptocurrencies and Political Finance [Criptomonedas y finanzas políticas]. Estocolmo: IDEA Internacional.
- Valdés Prieto, S. (2008). Financiamiento público de partidos políticos: propuesta para Chile. En A. Fontaine, C. Larroulet, J. Navarrete e I. Walker (Eds), *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago de Chile: PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, Proyectaméricana y CIEPLAN.
- Valdés Prieto, S. (2000a). Propositiones sobre el financiamiento de la actividad política. *Estudios Públicos*, 78, 386-564.
- Valdés Prieto, S. (Ed.) (2000b). *Reforma del Estado (Volumen I): Financiamiento político*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos (CEP).
- Valera Regús, M. C. (2019, 12 de enero). Sólo injusticia en el Poder Judicial. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Valverde Calderón, G. (2011). Certificados de cesión: algunas consideraciones sobre esta controvertida fuente de financiamiento partidario. *Revista Derecho Electoral*, 11, 1-30.
- Varieties of Democracy (V-Dem)* (2020). Sobre V-Dem. Recuperado de <https://www.v-dem.net/es/about/>
- Vásquez, F. (2016, 22 de Febrero). Financiamiento de las campañas electorales. *El dinero*. Disponible en [www.eldinero.com.do](http://www.eldinero.com.do)
- Vega, B. (2019, 24 de septiembre). Soberanía y la lucha contra el narcotráfico y la corrupción. *Acento*. Disponible en [www.acento.com.do](http://www.acento.com.do)
- Vega Ruiz, K.F. y Hernández Pérez, V. (2011). Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México. *Revista Sufragio*, 7, 166-182.
- Velásquez, M. (2020, 24 de marzo). Ante reelección legislativa, reglas claras: especialistas. *El Economista*. Disponible en [www.economista.com.mx](http://www.economista.com.mx)
- Villalobos Mena, M. (2017). *Breve análisis crítico sobre el financiamiento de los Partidos Políticos*. Quito: Universidad de Las Américas (UDLA).

- Villoria Mendieta, M. (2006). *La corrupción política*. Madrid: Síntesis.
- V-Dem Institute (2020). *Successful and Failed Episodes of Democratization: Conceptualization, Identification, and Description* [Exitosos y fallidos episodios de democratización: conceptualización, identificación y descripción]. Working Paper 2020:97. Available at <https://www.v-dem.net/>
- White, E. (1997). El financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica. En D. Ferreira Rubio, *Financiamiento de partidos políticos*. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung-CIEDLA.
- Woldenberg, J. Salazar, P. y Becerra, R. et al. (2000). *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. México, D.F.: Ediciones Cal y Arena.
- Woldenberg, J. (2003). Relevancia y actualidad de la contienda político-electoral. En M. Carrillo. *Dinero y contienda político-electoral*. México: Fondo de Cultura Económica (FCE), Instituto Federal Electoral (IFE).
- Yarzabal, L. y Chiappara, C. (2012). *Políticas públicas contra la corrupción en el Uruguay. Memoria de la Jornada de conmemoración del Día internacional contra la corrupción*. Montevideo: Junta de Transparencia y Ética Pública.
- Zavala Egas, Z. (1999). Corrupción política: el caso del Ecuador. En D. Edelman (Ed.). *El combate a la corrupción en Iberoamérica: explorando iniciativas y comparando experiencias*. Santa Cruz de la Sierra: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD); Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).
- Zovatto D. (1998). *Financiación política y su impacto en la ética de la Administración Pública en América Latina*. Caracas: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Zovatto D. (1999). *La relación entre el dinero y la política: una lectura comparada latinoamericana*. Lima: Transparencia Internacional, OEA.
- Zovatto D. (2003). *Dinero y política en América Latina: una visión comparada*. Lima: IDEA Internacional.
- Zovatto, D. (2004). *Dinero y política en América Latina. Una visión comparada* (Re-edición). Lima: Asociación Civil de Transparencia, IDEA Internacional.
- Zovatto, D. (Coord.) (2006). *Regulación de los partidos políticos en América Latina*. México: IDEA Internacional, UNAM.

Zovatto, D. (2007). El financiamiento electoral: subvenciones y gastos. En D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco y J. Thompson (Eds.). *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica (FCE).

Zovatto, D. (2008). *La financiación de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina*. Estocolmo: IDEA Internacional.

### **Leyes, reglamentos y proyectos**

Constitución de la República Dominicana.

Constitución Política de Costa Rica.

Ley Electoral del 1962, República Dominicana.

Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos No. 33-18, República Dominicana.

Ley del Régimen Electoral No. 275-97, República Dominicana.

Ley Orgánica de Régimen Electoral No. 15-19, República Dominicana.

Proyecto de Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas (2011). Reintroducido en febrero 2017. Junta Central Electoral (JCE). República Dominicana.

Reglamento sobre la Distribución de la Contribución Económica del Estado (2014). Junta Central Electoral (JCE). República Dominicana.





## ANEXOS

### Anexo I

#### Motivos y consideraciones respecto a los requisitos en materia de presentación de informes financieros

MOTIVO	COMENTARIO	
Aumentar la transparencia en el financiamiento político	La presentación de informes financieros es fundamental para mejorar la transparencia conforme con la UNCAC.	
Facilitar la supervisión	Aunque es posible teóricamente, la supervisión en otras regulaciones resulta muy poco probable sin la presentación de informes financieros.	
Consideración	Opciones presidenciales	Comentario
Frecuencia o momento de la presentación de informes (muchos países exigen las dos opciones descritas)	Informes periódicos	En los países donde los partidos están activos entre unas elecciones y las siguientes, su financiamiento periódico resulta importante. Incluso en los lugares donde no lo estén, si solo se exigen informes durante los periodos electorales, los partidos pueden eludir las normas recaudando y gastando dinero en una etapa anterior del proceso.
	Informes de campaña	Cuando solo se exige a los partidos que presenten informes anualmente, la información sobre los gastos de la campaña puede no estar disponible hasta mucho después. La presentación de informes durante el periodo de la campaña ofrece a los votantes información valiosa, aunque podría no ser una

		opción viable en países con recursos humanos limitados.
	Partidos políticos	A pesar de que son los candidatos quienes recaudan y gastan la mayor parte del dinero en muchos países, la información sobre las finanzas de los partidos es fundamental para la transparencia
	Candidatos	En los lugares donde el sistema electoral se centra completamente en los partidos políticos, los candidatos no suelen estar obligados a presentar informes financieros. Aunque pueda ser razonable, esto puede reducir la transparencia y permitir la elusión de los límites y prohibiciones.
	Terceros	Puede ofrecer una transparencia muy valiosa y completar las lagunas existentes, pero a veces resulta complicado determinar qué constituye un gasto de terceros.
Sobre qué se debe informar (la mayoría de los países opta por una combinación)	Ingresos	Las fuentes de financiamiento del partido y de la campaña son importantes para que los votantes puedan juzgar la independencia de los partidos políticos y de los candidatos.
	Gastos	La mayoría de los países exige que se informe de los gastos, ya que facilita el control de los límites al gasto

		y permite a los votantes juzgar si los partidos gastan el dinero (incluidos los fondos públicos) de forma inteligente.
	Activos y deudas	La información sobre activos y deudas de magnitud considerable resulta valiosa para valorar posibles conflictos de interés (y si la riqueza de los funcionarios electos cambia de unas elecciones a otras).
Qué información se hace pública	Ninguna	En algunos países, la institución que recibe los informes financieros mantiene su confidencialidad. De este modo protege la privacidad, pero no favorece la transparencia.
	Solo resúmenes	Muchos países únicamente publican resúmenes, aunque éstos suelen ofrecer poca transparencia.
	Toda la información recibida	Proporciona la máxima transparencia, aunque podría ser necesario proteger la privacidad de quienes hacen donaciones de menor cuantía.

**Fuente:** Falguera et al. (2015, p. 31)

## Anexo II

### Introducción del financiamiento público de los partidos políticos y/o las campañas electorales en América Latina

PAÍS	AÑO
Uruguay	1928
Costa Rica	1949
Argentina	1961
Perú	1966 (solo indirecto)
Venezuela	Incorporado en 1973 y eliminado en 1999
Nicaragua	1974
México	1977
Ecuador	1978
Honduras	1981
El Salvador	1983
Guatemala	1985
Colombia	1985
Chile	1988 (solo indirecto)
Paraguay	1990
Brasil	1995
Bolivia	1997
Panamá	1997
República Dominicana	1997

Fuente: Zovatto (2004, p. 30)

### Anexo III

#### Niveles de libertad de los países a nivel mundial y regulación en el financiamiento político

Nº	PREGUNTA	LIBRE	PARCIALMENTE LIBRE	NO LIBRE
<b>Prohibiciones a las donaciones</b>				
1	¿Están prohibidas las donaciones extranjeras a los partidos políticos?	61%	71%	81%
2	¿Están prohibidas las donaciones extranjeras a los candidatos(as)?	52%	51%	50%
3	¿Están prohibidas las donaciones de empresas a los partidos políticos?	22%	23%	20%
4	¿Están prohibidas las donaciones de empresas a los candidatos(as)?	26%	22%	13%
5	¿Están prohibidas las donaciones a los partidos políticos por parte de las empresas con contratos gubernamentales o que sean parcialmente propiedad del Estado?	57%	42%	27%
6	¿Están prohibidas las donaciones a los candidatos(as) por parte de las empresas con contratos gubernamentales o que sean parcialmente propiedad del Estado?	44%	37%	27%
7	¿Están prohibidas las donaciones de los sindicatos a los partidos políticos?	32%	22%	16%
8	¿Están prohibidas las donaciones de los sindicatos a los candidatos(as)?	32%	22%	10%
9	¿Están prohibidas las donaciones anónimas a los partidos políticos?	63%	72%	64%
10	¿Están prohibidas las donaciones anónimas a los candidatos(as)?	61%	61%	39%
11	¿Está prohibido que los partidos políticos o candidatos den o reciban recursos estatales (excluyendo el financiamiento público regulado)?	85%	89%	79%
12	¿Existe cualquier tipo de otras prohibiciones?	53%	50%	40%

Límites a las donaciones				
13	¿Existe un límite en el monto que un donante puede aportar a un partido político durante un periodo determinado (no específicamente asociado a una elección)?	36%	26%	25%
15	¿Existe un límite en el monto que un donante puede aportar a un partido político en un ciclo electoral? *	21%	34%	19%
17	¿Existe un límite en el monto que un donante puede aportar a un candidato(a)?	33%	25%	26%
Financiamiento público				
19	¿Hay disposiciones sobre el financiamiento público directo para los partidos políticos? **	73%	59%	68%
23	¿Existen disposiciones sobre el acceso gratuito o subsidiado a los medios de comunicación para los partidos políticos?	69%	71%	65%
25	¿Existen disposiciones sobre el acceso gratuito o subsidiado a los medios de comunicación para los candidatos(as)?	38%	58%	67%
26	¿Existen disposiciones sobre cualquier otra forma de financiamiento público indirecto?	79%	62%	52%
27	¿Existe una relación entre el otorgamiento de financiamiento público directo para los partidos políticos y la igualdad de género en las candidaturas?	13%	18%	4%
28	¿Existen disposiciones que otorguen otras ventajas financieras con el fin de promover la igualdad de género en los partidos políticos?	9%	8%	0%
Prohibiciones al gasto				
29	¿Está prohibida la compra de votos?	95%	96%	88%
30	¿Está prohibido el uso de recursos estatales a favor o en contra de algún partido político o candidato(a)?	85%	100%	92%
Límites a las donaciones				
31	¿Existen límites sobre los montos que un partido político puede gastar?	37%	34%	3%
33	¿Existen límites sobre los montos que un candidato(a) puede gastar?	48%	50%	26%
Divulgación de información financiera				

35	¿Tienen los partidos políticos que presentar informes periódicos sobre sus finanzas?	74%	75%	74%
36	¿Tienen los partidos políticos que presentar informes financieros en relación con las campañas electorales?	57%	61%	23%
37	¿Tienen los candidatos(as) que presentar informes financieros sobre sus campañas?	66%	64%	37%
38	¿Se hace pública la información contenida en los informes de los partidos políticos y/o de los candidatos(as)?	85%	69%	40%
39	¿Debe revelarse la identidad de los donantes en los informes que presentan los partidos políticos y/o los candidatos(as)?	81%	75%	82%

\* Nótese que para esta pregunta la cifra correspondiente al “sí” incluye los países codificados como “aplica límite regular”.

\*\* Para esta pregunta, los porcentajes se refieren a la proporción de países en cada región codificados como “sí, reciben financiamiento regular” y/o “sí, asociado a las campañas electorales”.

Nota: Los porcentajes contenidos en esta tabla indican una respuesta afirmativa (“Sí”). Estos se basan en el número total de respuestas válidas obtenidas para cada pregunta, y no necesariamente en la cifra total de países incluidos en la base de datos.

**Fuente:** Ohman (2013, p. 51)



## Anexo IV

### Medidas legislativas centradas en la igualdad de género y los fines específicos de los fondos

PAÍS	INICIATIVAS DE CAPACITACIÓN Y EN FAVOR DE LA IGUALDAD DE GÉNERO	AÑO(S) DE LA REFORMA
<b>Brasil</b>	Los ingresos de los fondos del partido se utilizarán para crear y mantener programas que fomenten la participación política de las mujeres; la dirección del partido nacional determinará el porcentaje (como mínimo del 5% del total). El 10% del tiempo en los medios de comunicación se dedicará a la promoción de la participación política de las mujeres.	2009
<b>Colombia</b>	Los ingresos procedentes del financiamiento del Estado respaldarán las actividades que persigan incluir a las mujeres, los jóvenes y las minorías étnicas en el proceso político.	2011
<b>Costa Rica</b>	Los partidos políticos deben encargarse de asignar un porcentaje de los fondos estatales al desarrollo político y a la participación de las mujeres, que deben distribuirse equitativamente entre candidatos y candidatas.	1990 2009
<b>Haití</b>	Los partidos que reciben financiamiento público en función de la proporción de candidatas deben garantizar que el 50% de estos fondos se asigna a la educación política de sus miembros y al apoyo financiero de las candidatas a las elecciones.	2008
<b>Honduras</b>	Se repartirán fondos adicionales (el equivalente al 10 % de la asignación total del financiamiento público) entre los partidos, para actividades de desarrollo de capacidades de las mujeres.	2012
<b>Irlanda</b>	Los fondos recibidos por los partidos cualificados deben satisfacer unos objetivos determinados, como la promoción de la participación de las mujeres y de los jóvenes en actividades políticas.	2009
<b>Italia</b>	Cada partido o movimiento político asignará como mínimo el 5% de los reembolsos a proyectos destinados a aumentar la participación activa de las mujeres en la política.	1999

<b>República de Corea</b>	Cada partido político destinará al menos el 10% de su subvención a promover la participación política de las mujeres.	2010
<b>México</b>	Cada partido utilizará anualmente el 2% del financiamiento público habitual para la capacitación, la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.	2008
<b>Marruecos</b>	Existe un fondo de ayuda dedicado a apoyar proyectos que tengan como objetivo el fortalecimiento de la representación de las mujeres; hasta 200.000 MAD (34.000 I\$).	2009
<b>Panamá</b>	Se asignará como mínimo el 50% de la contribución anual basada en los votos a actividades, del cual, al menos el 10 % debería emplearse para desarrollar actividades específicas para el empoderamiento de las mujeres.	2006 2012
<b>Cumplimiento</b>		
<b>Costa Rica</b>	Los partidos políticos deben encargarse de asignar un porcentaje de los fondos estatales al desarrollo político y a la participación de las mujeres. Los partidos deben garantizar que los gastos efectuados durante los periodos no electorales para la capacitación y la promoción se dirigen a los dos sexos, y debe remitirse un informe acompañado de una certificación expedida por un contable público certificado. Si no se presenta dicha certificación, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) no autorizará el pago de ninguna cantidad para este propósito.	1990 2009
<b>Honduras</b>	Los partidos políticos deben presentar una política de igualdad de género, que supervisará el Tribunal Supremo Electoral, seis meses antes de las elecciones primarias. En caso de incumplimiento, los partidos podrán estar sujetos a una sanción del 5% de la deuda política.	2009
<b>Financiamiento de las candidatas</b>		

<b>Haití</b>	El 50% de los incentivos obtenidos mediante la postulación de candidatas debería asignarse a la formación política de sus miembros y al apoyo financiero de las candidatas en las contiendas electorales.	2008
<b>Financiamiento de las secciones femeninas</b>		
<b>Finlandia</b>	Todos los partidos parlamentarios deben destinar el 12% de su subvención anual a financiar las secciones femeninas.	1997
<b>Tasa reducida de postulación de candidatas</b>		
<b>Togo</b>	La tasa de postulación se reduce en un 25% si la lista del partido incluye candidatas.	2007
<b>Nota: MAD = dirham marroquí.</b>		

Fuente: Falguera et al. (2015, p. 365)

## Anexo V

### Financiamiento público directo para campaña electoral: barrera legal y criterios de asignación

PAÍS	BARRERA LEGAL	CRITERIOS DE ASIGNACIÓN
<b>Argentina</b>	Partidos reconocidos que hayan participado en la última elección de diputados nacionales.	Mixto (por fuerza electoral y por igual)
<b>Bolivia</b>	Partidos que hayan obtenido un mínimo del 3% del total de votos válidos a escala nacional en la elección general precedente (o municipal según corresponda).	Por fuerza electoral
<b>Brasil</b>	Proporcional al número de votos obtenidos en la última elección para la Cámara de Diputados.	Por fuerza electoral
<b>Colombia</b>	5% del total de votos válidos para elecciones uninominales. Para la reposición de los gastos de las elecciones plurinominales (parlamentarias y otras), los partidos deben alcanzar por lo menos un tercio de los votos obtenidos por la lista que obtenga escaño con el menor de los residuos.	Por fuerza electoral
<b>Costa Rica</b>	Partidos que obtengan al menos 4% de los sufragios válidos a escala nacional o partidos inscritos a escala provincial que obtengan como mínimo ese porcentaje en la respectiva provincia o elijan por lo menos un diputado.	Por fuerza electoral
<b>Chile</b>	-	-
<b>Ecuador</b>	Partidos que hayan recibido al menos el cociente del 0,04 de los votos en elecciones pluripersonales.	Mixto (por fuerza electoral y por igual)
<b>El Salvador</b>	-	Por fuerza electoral
<b>Guatemala</b>	Partidos que obtengan al menos el 4% del total de votos válidos emitidos en las elecciones generales. El cálculo se hace con base en el escrutinio realizado en	Por fuerza electoral

	la primera elección de Presidente y Vicepresidente de la República.	
<b>Honduras</b>	-	Por fuerza electoral
<b>México</b>	2% del total de votos válidos emitidos.	Mixto (por fuerza electoral y por igual)
<b>Nicaragua</b>	4% del total de votos válidos emitidos.	Por fuerza electoral
<b>Panamá</b>	5% de los votos válidos de cualquiera de las 3 elecciones: Para Presidente, Legisladores y Corregidores.	Mixto (por fuerza electoral y por igual)
<b>Paraguay</b>	-	Mixto (por fuerza electoral y por igual)
<b>Perú</b>	-	-
<b>República Dominicana</b>	Solo pueden recibir financiamiento aquellos a los que se les haya aprobado candidaturas independientes y los que hayan participado en las dos últimas elecciones generales.	Mixto (por fuerza electoral y por igual)
<b>Uruguay</b>	Haber comparecido en las elecciones internas y primarias y alcanzado el número de votos superior a 500 (mínimo imprescindible para cubrir el cociente de representación).	Por fuerza electoral
<b>Venezuela</b>	-	-

Fuente: Zovatto (2004, p. 40)

## Anexo VI

### Análisis regional sobre prohibiciones y donaciones

Nº	Pregunta	África	Américas	Asia	Europa	Oceanía
1	¿Están prohibidas las donaciones extranjeras a los partidos políticos?	64%	72%	89%	69%	9%
2	¿Están prohibidas las donaciones extranjeras a los candidatos(as)?	35%	64%	65%	60%	10%
3	¿Están prohibidas las donaciones de las empresas a los partidos políticos?	22%	23%	28%	23%	0%
4	¿Están prohibidas las donaciones de las empresas a los candidatos(as)?	9%	42%	31%	23%	0%
5	¿Están prohibidas las donaciones a los partidos políticos por parte de las empresas con contratos gubernamentales o que sean parcialmente propiedad del Estado?	28%	56%	51%	70%	0%
6	¿Están prohibidas las donaciones de las empresas con contratos gubernamentales o que sean parcialmente propiedad del Estado a candidaturas políticas?	17%	63%	44%	51%	0%
7	¿Están prohibidas las donaciones a los partidos políticos por parte de los sindicatos?	15%	33%	34%	33%	0%
8	¿Están prohibidas las donaciones de los sindicatos a los candidatos(as)?	11%	52%	27%	28%	0%
9	¿Están prohibidas las donaciones anónimas a los partidos políticos?	51%	72%	81%	71%	9%
10	¿Están prohibidas las donaciones anónimas a los candidatos(as)?	24%	68%	60%	59%	13%
11	¿Está prohibido que los partidos políticos o candidatos (as) den o reciban recursos estatales (excluyendo el financiamiento público regulado)?	79%	74%	93%	92%	50%

12	¿Están prohibidas las donaciones de alguna otra manera?	23%	72%	66%	63%	15%
----	---	-----	-----	-----	-----	-----

**Nota:** Los porcentajes contenidos en esta tabla indican la proporción de países en cada región para los cuales se registró una respuesta afirmativa. Estos porcentajes se basan en el número total de respuestas válidas obtenidas para cada pregunta, y no necesariamente en el número total de países incluidos en la base de datos.

**Fuente:** Ohman (2013, p. 18)

## Anexo VII

### Prohibiciones a las contribuciones privadas en América Latina

PAÍS	ORGANIZACIONES				
	EXTRANJERAS	POLÍTICAS O SOCIALES	PERSONAS JURÍDICAS	CONTRATISTAS DEL ESTADO	ANÓNIMAS
Argentina	X	X	-	X	X
Bolivia	X	X	-	-	X
Brasil	X	X	-	X	X
Colombia	-	-	-	-	X
Costa Rica	X	-	-	-	X
Chile	X	-	-	-	-
Ecuador	X	-	-	X	X
El Salvador	-	-	-	-	-
Guatemala	-	-	-	-	-
Honduras	X	-	-	X	X
México	X	-	-	X	X
Nicaragua	-	-	-	X	X
Panamá	-	-	-	-	-
Paraguay	X	X	X	X	-
Perú	-	-	-	-	-
República Dominicana	X	-	-	-	-
Uruguay	-	-	-	-	-
Venezuela	X	-	-	X	X

Fuente: Zovatto (2004, p. 48)



**Anexo VIII.**

**Disciplina o dinámica de voto y potencial accionar de los diputados dominicanos**

FECHA	ESTUDIO	PREGUNTA	RESPUESTAS
<b>Abril-agosto 2003</b>	No. 44	<i>No. 20: El tema de la disciplina de voto de los Diputados ha suscitado tradicionalmente opiniones muy diversas. ¿con cuál de las siguientes opiniones se muestra Ud. más de acuerdo?</i>	37%: se debería permitir que cada Diputado votara siguiendo su propio criterio; 34.9%: unos temas deberían estar sujetos a la disciplina de voto y otros no; 20.4%: se debería exigir siempre la disciplina de voto en el Grupo Parlamentario.
<b>Octubre 2006</b>	No. 64	<i>No. 20: El tema de la disciplina de voto de los Diputados ha suscitado tradicionalmente opiniones muy diversas. ¿con cuál de las siguientes opiniones se muestra Ud. más de acuerdo?</i>	42%: unos temas deberían estar sujetos a la disciplina de voto y otros no; 33.2%: se debería exigir siempre la disciplina de voto en el Grupo Parlamentario; 24.8%: se debería permitir que cada Diputado votara siguiendo su propio criterio.
<b>Febrero-abril 2011</b>	No. 82	<i>Cód. DIS1: El tema de la disciplina de voto de los Diputados ha suscitado tradicionalmente opiniones muy diversas. ¿con cuál de las siguientes opiniones se muestra Ud. más de acuerdo?</i>	44.3%: se debería permitir que cada Diputado votara siguiendo su propio criterio; 32.4%: unos temas deberían estar sujetos a la disciplina de voto y otros no; 23.3%: se debería exigir siempre la disciplina de voto en el Grupo Parlamentario-.
<b>Febrero-abril 2011</b>	No. 82	<i>Cód. AGL1: Pensando en el funcionamiento de la Cámara, ¿quién diría Ud. que define, en la práctica, la agenda legislativa?</i>	37.6%: los representantes (o sea los congresistas); 31.9%: el partido mayoritario; 8.5%: el presidente de la cámara; 3.8%: el

			Ejecutivo; 5.9%: las comisiones; 1.6%: el consenso; 5.8%: todos; 2.3%: N.S; 2.7%: N.C.
<b>Julio-septiembre 2000</b>	No. 29	<i>No. 26: (...) en qué medida: mucho, algo, poco o nada, esta Ud. de acuerdo con la siguiente afirmación: “un partido político debería expulsar a un parlamentario que vota en contra de las determinaciones políticas de su partido”.</i>	62.1%: muy de acuerdo y bastante de acuerdo; 22.4%: poco de acuerdo; 14.5%: nada de acuerdo; N.C.: 1%.
<b>Febrero-abril 2011</b>	No. 82	<i>Cód. DIS2: (...) en qué medida: mucho, algo, poco o nada, esta Ud. de acuerdo con la siguiente afirmación: “un partido político debería expulsar a un parlamentario que vota en contra de las determinaciones políticas de su partido”.</i>	46.1%: muy de acuerdo y algo de acuerdo; 30.6%: poco de acuerdo; 23.2%: nada de acuerdo.
<b>Julio-septiembre 2000</b>	No. 29	<i>No. 28: ¿Qué grado de importancia, mucha, alguna, poca o ninguna, concede Ud., durante el desarrollo de su labor parlamentaria, a conseguir recursos para su departamento/distrito?</i>	59.1%: mucha y bastante importancia; 36.1%: poca importancia; 3%: ninguna importancia; 1.9%: N.C.
<b>Febrero-abril 2011</b>	No. 82	<i>Cód. REP1: ¿Qué grado de importancia, mucha, alguna, poca o ninguna, concede Ud., durante el desarrollo de su labor parlamentaria, a conseguir recursos para su departamento/distrito?</i>	91.7%: mucha importancia; 6.8%: alguna importancia; 0%: poca importancia; 1.5%: ninguna importancia.

<b>Julio-septiembre 2000</b>	No. 29	<i>No. 59: Hasta qué punto: mucho, bastante, poco o nada, ¿tiene Ud. en cuenta la opinión de cada uno de los siguientes grupos, personas o instituciones cuando toma decisiones políticas?</i>	-MUCHO O BASTANTE- 100%: los electores de su circunscripción; 98.1%: los votantes; 97.1 %: los líderes de su partido; 87.4%: la opinión pública en general; 80.6%: los afiliados a su partido; 80.4%: los medios de comunicación; 74.4%: los grupos de interés; 61.8%: el gobierno; 57.4%: otros diputado de su partido.
<b>Febrero-abril 2011</b>	No. 82	<i>Cód. REP6: “De los siguientes grupos, personas o instituciones que le nombro a continuación, ¿a quién tiene más en cuenta cuando toma decisiones políticas? ¿Y en segundo lugar?”</i>	*Al ser un cuestionamiento distinto, el porcentaje otorgado a los grupos de interés no pudo ser comparado con el estudio anterior. No obstante: “los electores de su circunscripción” 56.5 % y “la opinión pública en general” 39.6 %, fueron las principales respuestas.

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del PELA-USAL.

## Anexo IX

### Estimaciones de gasto electoral en publicidad y televisión en las Américas

PAÍS	TIPO DE ELECCIÓN	AÑO	GASTOS EN PUBLICIDAD COMO % DE GASTO TOTAL	GASTO EN TV Y RADIO COMO % DE GASTO TOTAL	GASTO EN TV COMO % DE GASTO EN PUBLICIDAD	FUENTE
<b>Argentina</b>	Elección presidencial	2007	77%	n. d.	n. d.	Corcuera (2011)
<b>Bolivia</b>	Elección general	2005	n. d.	n. d.	89% (1)	Romero Balivián (2011)
<b>Brasil</b>	Elección federal	---	n. d.	0 (2)	0	---
<b>Canadá</b>	Elección federal	2008	54% (1)	46%	n. d.	Elections Canada
<b>Chile</b>	Todas las elecciones	---		n. d.	0 (TV abierta) (3)	---
<b>Costa Rica</b>	Elección general	1990-1994-1998	24%	10% (TV)	41%	Casa (sic) Zamora (2005)
	Elección presidencial y legislativa	2006, 2010	n. d.	>50% (TV)	n. d.	Casa (sic) Zamora (2013)
<b>El Salvador</b>	Elección presidencial	2009	n. d.	n. d.	89%	Artiga González (2011)
<b>Estados Unidos</b>	Todas las elecciones	1998	n. d.	>10% (TV)	n. d.	Alexander & Bauer (1991)
	Elección presidencial	2008	39%	20%	n. d.	Open Secrets
<b>Honduras</b>	Elección general	2005	70%	40% (TV)	57%	Casco Callejas (2011)
<b>México</b>	Elecciones federales	2006	78%	56%	n. d.	Mena Rodríguez

						(2010)
	Elecciones federales	A partir de 2007	20% del subsidio electoral	0 (2)	0	---
<b>Nicaragua</b>	Elecciones nacionales	2006	56%	46%	n. d.	Zelaya Velázquez (2011)
<b>Paraguay</b>	Elecciones generales	2008	n. d.	36% (IV)	n. d.	Barreiro & Echauri (2011)
<b>Perú</b>	Elecciones generales	2006	n. d.	n. d.	80% (4)	Tuesta Soldevilla (2011)
<b>República Dominicana</b>	Elecciones generales	2008	n. d.	n. d.	82%	Cueto (2011)
<b>Uruguay</b>	Elecciones generales	1994, 1999	2/3 partes aproximadamente	25% (IV)	n. d.	Casas Zamora (2005)

**Notas:** (1) incluye sólo los gastos financiados con subsidio estatal. (2) Hay franja electoral. los partidos no pueden contratar publicidad radial o televisiva privadamente. (3) Hay franja electoral. los partidos no pueden contratar publicidad en la televisión abierta, pero pueden hacerlo en la televisión por cable y en estaciones de radio. (4) sólo incluye el monitoreo de los gastos de publicidad pagados privadamente por los partidos.

**Fuente:** Casas-Zamora y Zovatto (2015, p. 77)

## Anexo X

### Niveles de percepción de la corrupción frente a la regulación del financiamiento político

Nº	PREGUNTA	NIVEL BAJO	NIVEL MEDIO	NIVEL ALTO
<b>Prohibiciones a las donaciones</b>				
1	¿Están prohibidas las donaciones extranjeras a los partidos políticos?	54%	67%	73%
2	¿Están prohibidas las donaciones extranjeras a los candidatos(as)?	42%	52%	54%
3	¿Están prohibidas las donaciones de empresas a los partidos políticos?	23%	24%	20%
4	¿Están prohibidas las donaciones de empresas a los candidatos(as)?	24%	27%	18%
5	¿Están prohibidas las donaciones a los partidos políticos por parte de las empresas con contratos gubernamentales o que sean parcialmente propiedad del Estado?	52%	60%	36%
6	¿Están prohibidas las donaciones a los candidatos(as) por parte de las empresas con contratos gubernamentales o que sean parcialmente propiedad del Estado?	36%	47%	33%
7	¿Están prohibidas las donaciones a los partidos políticos por parte de los sindicatos?	33%	35%	18%
8	¿Están prohibidas las donaciones a los candidatos(as) por parte de los sindicatos?	33%	33%	16%
9	¿Están prohibidas las donaciones anónimas a los partidos políticos?	75%	69%	65%
10	¿Están prohibidas las donaciones anónimas a los candidatos(as)?	65%	57%	53%
11	¿Está prohibido que los partidos políticos o candidatos(as) den o reciban recursos estatales (excluyendo el financiamiento público regulado)?	85%	80%	90%

12	¿Están prohibidas las donaciones de alguna otra manera?	52%	50%	48%
<b>Límites a las donaciones</b>				
13	¿Existe un límite en el monto que un donante puede aportar a un partido político durante un periodo determinado (no específicamente asociado a una elección)?	41%	33%	26%
15	¿Existe un límite en el monto que un donante puede aportar a un partido político durante un ciclo electoral?*	37%	33%	27%
17	¿Existe un límite en el monto que un donante puede aportar a un candidato(a)?	33%	32%	26%
<b>Financiamiento público</b>				
19	¿Existen disposiciones sobre el financiamiento público directo para los partidos políticos?***	85%	74%	59%
23	¿Existen disposiciones sobre el acceso gratuito o subsidiado a los medios de comunicación para los partidos políticos?	62%	82%	63%
25	¿Existen disposiciones sobre el acceso gratuito o subsidiado a los medios de comunicación para los candidatos(as)?	19%	50%	60%
26	¿Existen disposiciones sobre cualquier otra forma de financiamiento público indirecto?	88%	67%	63%
27	¿Existe una relación entre el otorgamiento de financiamiento público indirecto para los partidos políticos y la igualdad de género en las candidaturas?	4%	20%	11%
28	¿Existen disposiciones que otorguen otras ventajas financieras con el fin de promover la igualdad de género en los partidos políticos?	8%	14%	2%
<b>Prohibiciones al gasto</b>				
29	¿Está prohibida la compra de votos?	100%	93%	93%

30	¿Está prohibido el uso de recursos estatales a favor o en contra de algún partido político o candidato(a)?	80%	92%	95%
<b>Límites a las donaciones</b>				
31	¿Existen límites sobre los montos que un partido político puede gastar?	22%	42%	24%
33	¿Existen límites sobre los montos que un candidato(a) puede gastar?	41%	56%	38%
<b>Divulgación de información financiera</b>				
35	¿Tienen los partidos políticos que presentar informes periódicos sobre sus finanzas?	92%	69%	72%
36	¿Tienen los partidos políticos que presentar informes financieros asociados a las campañas electorales?	50%	57%	50%
37	¿Tienen los candidatos(as) que presentar informes financieros asociados a las campañas electorales?	68%	67%	54%
38	¿Se hace pública la información contenida en los informes de los partidos políticos y/o de los candidatos(as)?	88%	80%	61%
39	¿Debe revelarse la identidad de los donantes en los informes que presentan los partidos políticos y/o los candidatos(as)?	88%	83%	72%
<p>* Nótese que para esta pregunta las cifras correspondientes al “sí” incluyen los países codificados como “aplica límite regular”.</p> <p>** Para esta pregunta, los porcentajes muestran la proporción de países en cada región codificados como “sí, reciben financiamiento regular” y/o “sí, asociado a las campañas electorales”.</p>				
<p>Nota: Los porcentajes contenidos en esta tabla indican una respuesta afirmativa (“Sí”). Estos se basan en el número total de respuestas válidas obtenidas para cada pregunta, y no necesariamente en la cifra total de países incluidos en la base de datos.</p>				

**Fuente:** Ohman (2013, p. 54)



## Anexo XI

### Algunos escándalos políticos por narco-financiamiento en América Latina

CASOS DE NARCO-FINANCIAMIENTO EN AMÉRICA LATINA	
<b>BOLIVIA</b>	<p>Debe destacarse el caso "Drogas, Mentiras y Videos". Mientras Bolivia se preparaba para las elecciones generales de 1989, salieron a la luz una serie de videos y fotografías que comprometían la reputación de miembros de los partidos políticos bolivianos más importantes por sus supuestos vínculos con el narcotráfico. En particular, uno de los políticos más prominentes que posaba junto a Isaac "Oso" Chavarría (considerado el líder del narcotráfico boliviano) era el candidato del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), Jaime Paz Zamora, quien fue elegido Presidente de la Nación. Surgieron acusaciones de que Chavarría había contribuido con \$100,000 dólares a la campaña del MIR. Presuntamente, después de las elecciones las principales figuras del MIR continuaron su relación con Chavarría y, en 1991, el Presidente Paz Zamora nombró al Coronel Faustino Rico Toro —conocido por tener un fuerte vínculo con el tráfico de drogas— para encabezar la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (FELCN). Lo anterior generó la suspensión de la ayuda norteamericana a Bolivia, por lo que Rico Toro renunció posteriormente a su puesto. Se alega, además, que subsiguientes ministros del interior y comandantes del FELCN estuvieron vinculados también con la industria de la droga. Durante el gobierno siguiente del Presidente Sánchez de Lozada, se iniciaron las investigaciones por los supuestos lazos del ex presidente Paz Zamora con el narco y se encarceló a varios miembros del MIR. Asimismo, el gobierno norteamericano canceló al ex presidente Paz Zamora su visa de entrada a los Estados Unidos.</p>
<b>COLOMBIA</b>	<p>En 1994, poco después de que el candidato del Partido Liberal, Ernesto Samper, fuera elegido Presidente de la República, el candidato del Partido Conservador, Andrés Pastrana, manifestó públicamente la existencia de unas cintas en las que se vinculaba a Samper con el Cartel de Cali. Aparentemente, parte de su campaña había sido financiada con dinero proveniente del narcotráfico. Este supuesto caso de narco-financiamiento provocó una seria crisis política que incluyó la denuncia del Fiscal General de La Nación contra el Presidente recién electo. Asimismo, se inició la investigación contra Samper en la Cámara de Representantes. No obstante, dicha Cámara archivó posteriormente el proceso de acusación, bloqueando con ello el juzgamiento de Samper en el Senado. Esta medida generó el descontento de diversos sectores de la sociedad colombiana</p>

	<p>que interpretaron la decisión como un resultado de las presiones gubernamentales. Dentro de esta crisis deben señalarse además: el juzgamiento y condena del Ministro de Defensa y antiguo gerente de campaña de Samper, Fernando Botero, así como de su tesorero de campaña, Santiago Medina; el proceso contra dos exministros anteriormente ubicados en altos cargos de la estructura de campaña; el proceso contencioso administrativo iniciado por el Consejo Nacional Electoral con el fin de lograr la devolución de los dineros recibidos violando los topes legales; el encarcelamiento y condena de varios congresistas acusados por haber recibido dinero del narcotráfico, y finalmente la expulsión del Partido Liberal de algunos de sus más altos miembros por parte del Tribunal de Ética de dicho partido.</p>
<b>PANAMÁ</b>	<p>El presidente Pérez Balladares admitió que \$50.000 dólares provenientes del narcotráfico habían ingresado en su campaña.</p>
<b>VENEZUELA</b>	<p>Deben mencionarse los siguientes casos: el de Genaro Scaletta y la conexión Italo-Canadiense. En 1988 fueron sentenciados varios individuos involucrados con el narcotráfico por intentar utilizar su influencia sobre líderes socialcristianos. El caso Adolfo Ramírez Torres: Se trata del ex gobernador del Distrito Federal, quien asumió luego como Ministro de Relaciones Interiores. Fue apresado en 1991 al vincularse con narcotraficantes colombianos. El caso William Fajardo (líder del Partido Social Demócrata): Fue sentenciado a varios años de prisión por su supuesto involucramiento en el narco- financiamiento de las campañas regionales de 1989.</p>

**Fuente:** Zovatto (2004, p. 24)

## Anexo XII

### Cuestionarios íntegros de informantes

**\*Preguntas opcionales**

**\*\*Preguntas principales (se ruega respuesta)**

#### INFORMANTE 1

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?

*Surge tras la caída de la dictadura de Trujillo, la consecuente proliferación de partidos políticos y la instauración de un nuevo marco legal; así, aparece con la Ley Electoral de 1962 y únicamente con la modalidad del financiamiento privado ciertamente. La ley disponía que, “todos los actos de cooperación, asistencia o contribución económica a los partidos eran función exclusiva de las personas naturales”. Ahora bien, en la práctica había una gran incidencia del gobierno en el financiamiento, sobre todo, a través del uso de los recursos del Estado; es así como décadas después se decide legalizar la contribución estatal e incluir en la ley el financiamiento público a través de partidas presupuestarias y exenciones.*

2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*Crítico: el reciente proceso electoral de 2020, en sus dos certámenes (el municipal por un lado y congresual y presidencial por otro), reflejaron la incapacidad de la Junta Central Electoral (JCE) para hacer cumplir la ley, especialmente y fundamentalmente en lo concerniente a las normas del financiamiento de partidos y campañas; las violaciones a esta normativa fueron incluso recogidas por organismos internacionales como la OEA y organismos de la sociedad civil como Participación Ciudadana (PC). Ambos presentaron sendos informes en los que indicaban haber constatado tanto la compra de votos como el uso de recursos del Estado el día D.*

*Del mismo modo y, al igual que en las elecciones dominicanas llevadas a cabo en las últimas décadas, la JCE ha fallado en la supervisión y control de los ingresos y egresos de los partidos y candidatos, transgrediéndose no solo los umbrales de recaudación y gasto, sino, también pasando por alto el escrutinio del origen de los fondos.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*Indiscutiblemente no, hay grandes debilidades tanto en materia de publicidad como de divulgación de las finanzas partidarias y la mayor muestra de esto son los informes presentados por los partidos, los cuales*

rara vez se corresponden si quiera con el formato requerido y, ya ni hablar de su contenido; pues suelen poner lo que les place.

*En cuanto a la identificación de los donantes, esto es y seguirá siendo una quimera en República Dominicana, esto pues, a pesar de que la nueva Ley Electoral 15-19 contempla ciertas reglas en este sentido, la realidad es que esto ha sido burlado o transgredido, pues en el pasado proceso electoral de 2020 se evidenció que muchos “donantes” presentados en los informes financieros del PLD y PRM no poseían la capacidad económica para realizar los aportes atribuidos a estos; es decir, hubo clara evidencia de que determinadas personas o empresas señaladas como contribuyentes habían sido colocadas ahí como fachada para ocultar a los donantes reales y mantener así la tradición de impedir conocer quienes aportan y son favorecidos posteriormente.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

*Transparencia ninguna, equidad mínima y limitaciones pocas. Transparencia ninguna porque, en este país no se sabe cuánto se les paga los medios por la propaganda política, de qué forma se les paga y si hay a través de esa vía donaciones o contribuciones en especie por parte de los dueños de medios para percibir beneficios posteriores como la contratación de sus canales de televisión o emisoras de radio para la contratación de la publicidad del Estado, por ejemplo. La equidad es mínima, puesto que, en los canales del Estado la propaganda política suele ser mas o menos equilibrada y, conforme manda la ley, pero, en los medios privados, la equidad es prácticamente nula, el que tiene más dinero contrata más propaganda; de ahí que los partidos grandes y los candidatos más ricos acaparan casi en su totalidad los medios, dejando a los partidos pequeños y a los candidatos menos agraciados económicamente prácticamente fuera de los medios tradicionales. Las limitaciones son pocas, porque, si bien la nueva Ley Electoral 15-19 contempla una serie de normas al respecto, la aplicación de estas resulta, como en todo lo otro, bastante precaria.*

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

*En términos de regulación la ley contempla diferentes parámetros para las encuestas, como por ejemplo, inscripción en registros especiales de las empresas encuestadoras, entrega de las fichas técnicas, inclusión de los nombres de quienes encargan las encuestas y prohibiciones de difusión de resultados durante un cierto periodo de tiempo antes del evento electoral, entre otras. Sin embargo, en términos de cumplimiento de la norma, esta se da a medias, ya que, por un lado, ciertamente se cumple con el registro ante la JCE, la inclusión de una ficha técnica y del nombre de quién la encargó o pagó y con la no publicación previo a las elecciones, entre otras. Empero: 1) para el registro ante la JCE las firmas encuestadoras no siempre cumplen con todos los requisitos solicitados y aun así le es otorgado; 2) las fichas técnicas carecen de los datos exigidos por la ley usualmente; y 3) el nombre de quienes encargan o paga las encuestas en muchos casos ha sido*

*controvertido, pues se ha establecido que son personas sin el poder económico para costear este tipo de estudios. De manera que, regulación: bien, cumplimiento de la norma: extremadamente mal.*

6. **\*\***¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Como mencioné anteriormente, la Junta Central Electoral (organismo encargado del proceso), ha fallado olímpicamente e históricamente en hacer cumplir las normas del financiamiento político en el país; en los tres elementos de la pregunta, ha fallado en supervisar, controlar y hasta en sancionar, porque si bien el Tribunal Superior Electoral (TSE) es el que está facultado para esto, la JCE también tiene facultades para establecer algunas sanciones, como la no entrega de los fondos públicos, por ejemplo, ante el desacato a una determinada norma; pero, esto prácticamente nunca se ha hecho, lo más cercano a una sanción en ese sentido por parte de la JCE que se ha visto en el país, han sido advertencias de no entrega de fondos, advertencias con las cuales los partidos y candidatos juegan, pues antes de la fecha límite que les impone la JCE, estos entregan lo solicitado, pero, de la manera que les da la gana.*

*La inacción y el fracaso de la JCE en este sentido no ha dejado lugar a dudas, ya que, a partir de que la Ley de Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos No. 33-18 dispuso la creación de una Unidad Especializada de Control Financiero de los partidos, dependiente de la Dirección de Finanzas de la JCE, se esperaba que hubiese mayores y mejores resultados en la rendición de cuentas de los partidos y agrupaciones políticas, empero, tal como expresamos previamente, esto no ha ocurrido y el desorden financiero partidario ha seguido.*

*Por su parte, la Procuraduría Especializada de Investigación y Persecución de los Crímenes y Delitos Electorales, encargada de perseguir estos flagelos y recurrir ante los tribunales electorales los mismos, si bien aparece por primera vez en 2019 con la Ley de Régimen Electoral 15-19, no es hasta las elecciones de 2020 cuando comienza a “operar” de la forma más precaria e ineficiente del mundo, es decir, sin recursos, sin personal especializado en la materia y sin siquiera facultades reales o una investidura real de poder para enfrentar nuestros principales delitos y crímenes electorales, los cuales, no necesitaban de mayores esfuerzos para ser probados en los tribunales, pues su consecución era obvia antes y durante las elecciones; sin embargo, la cantidad de delitos y crímenes recurridos ante el TSE por esta procuraduría fue una vergüenza, decir siquiera la cifra irrisoria es penoso.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Eso es una cuestión difícil de probar en el papel, pero fácil de palpar en la práctica. Difícil de probar porque la JCE no supervisa ni da seguimiento a los movimientos financieros de los partidos, candidatos ni donantes durante el proceso y, tampoco audita ni interpela a posteriori a estos; además de que les admite y*

*permite entregar “cualquier cosa” como documento exigido por la ley para el control de sus finanzas, sin revisarlo ni examinarlo o someterlo a un simple análisis de la realidad.*

*A raíz de eso, la relación entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política es indiscutible en República Dominicana. Primero porque es palpable a través múltiples ilícitos propios de este flagelo como son la compra de votos, el uso de los recursos del Estado, el clientelismo, la infiltración de dinero ilícito o espurio, entre otros; acciones reiteradas y presentes prácticamente en todas las elecciones celebradas desde la democratización de la República. Segundo porque, aunque es difícil probarle un vínculo directo a un donante con un beneficio posterior, para nadie es un secreto que en la práctica esto es una regla no escrita en la política dominicana, es decir, todo el mundo sabe que en el país hay empresas y empresarios que se dedican a hacer grandes donaciones a todos los candidatos para luego ser beneficiados con la entrega de obras, contratos y otros favorecimientos, por parte de aquel partido o candidato que logre alcanzar la presidencia.*

*Pero la corrupción política a causa del financiamiento de partidos y campañas va aún más lejos en República Dominicana, pues esta ha llegado a abrir las puertas al financiamiento ilícito (narcotráfico, sobre todo), al punto de que ya reconocidos narcotraficantes han admitido haber donado a diferentes candidatos y expresidentes. La infiltración de dinero ilícito en las campañas electorales dominicanas es una realidad y esta es una de las razones por la cual en el país incluso ha habido escenas de sangre y violencia, a raíz de otros males acarreados por el antes mencionado como son el soborno y el tráfico de influencias, por ejemplo.*

*El caso Odebrecht en República Dominicana prueba todo esto y más, comenzando por el hecho de que el caso involucra a legisladores y funcionarios de las dos principales organizaciones políticas del país (PLD y PRD/PRM) y, terminando con el hecho de que, tanto el entonces secretario de finanzas como el encargado de campaña de los últimos gobiernos del (hasta agosto pasado) oficialista PLD (2004-2020), reconocieron haber recibido dinero de la constructora para financiar las campañas.*

8. **\*\*De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?**

*La corrupción política ha llegado a todos los niveles o estamentos en el país, pues, la financiación como una causa de todos, es decir, como una responsabilidad de todos los miembros del partido en el sentido de que todos deben recaudar fondos, todos deben conseguir dinero (legal o ilegal), consecuentemente el financiamiento anado a la corrupción política y sus males ha permeado toda la estructura política-electoral dominicana, sin importar nivel, jurisdicción o entidad. El hecho de que se muevan sumas tan importantes de dinero ha facilitado esto y ha tentado hasta al más firme.*

*¿Qué se debe hacer? La sociedad debe empoderarse de estos temas y exigirle a las instituciones y organismo encargados de hacer cumplir estas normas que lo hagan o de lo contrario sean removidos de sus*

*funciones; y hablamos de la sociedad y de un escrutinio y una veeduría ciudadana porque es evidente que si se deja a las autoridades poco o nada va a ocurrir al respecto.*

9. **\*\*¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?**

*Hay un vínculo palpable a través de la presentación de candidaturas y participación de individuos pertenecientes al narcotráfico y al crimen organizado en el país, lo cual, es una actividad prácticamente imposible de eliminar, ya que, el narcotráfico y el crimen organizado representan las dos principales fuentes del financiamiento político ilícito en el país, pues, son las que representan la mayor oferta y demanda. Es decir, son aquellas que manejan sumas astronómicas de dinero y, sobre todo, cuyos miembros necesitan de la complicidad, colaboración, protección o al menos permisividad de las autoridades. Por tanto, están dispuestos a pagar lo que haga falta para que les cooperen o les dejen operar libremente y, las campañas electorales son el espacio perfecto para realizar estas contribuciones y coordinar estas labores de protección o colaboración futura.*

10. **\*\*¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?**

*El enfoque de las reformas en esta materia debe girar entorno a tres necesidades cruciales, que son: 1) independencia de los órganos reguladores y fiscalizadores de las finanzas partidarias; 2) exigencia ciudadana o involucramiento de la sociedad en el tema; y 3) aumento del régimen de sanciones. Esto en razón de que, con órganos reguladores y fiscalizadores independientes se garantiza, en cierta forma, la aplicación y cumplimiento de la norma; mientras que, con la exigencia ciudadana se obliga a estos órganos a actuar en consecuencia y a enfrentar el financiamiento político irregular y sus males y, con el aumento del régimen de sanciones precedido por una aplicación de la norma efectiva, se amedrenta a los políticos para que no incurran en los ilícitos en cuestión o, al menos, disminuya su intención.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 2

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?

2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*Mal estado, porque la nueva legislación electoral y de partidos incluye una serie de normas sobre el financiamiento, la transparencia, la rendición de cuentas y las sanciones ante la violación a dichas prerrogativas, pero, fueron muy pocas las normas de estas que fueron cumplidas en las recientes elecciones de 2020.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*Las mencionadas nuevas leyes de partidos y electoral también contemplan la obligación de publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la identificación de los donantes, pero, estas reglas también fueron incumplidas o cumplidas a medias en nuestras últimas elecciones en los tres niveles.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

*En República Dominicana no existe la equidad en materia de medios de comunicación, quien más tiene más se promociona y, las limitaciones a la propaganda solo se producen en los días previo a las elecciones, pero eso no evita que algunos candidatos lo continúen haciendo en una franca violación a la ley.*

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

*Lo primero es que la Junta le otorga el registro o aprobación a firmas encuestadoras que es abiertamente sabido no cumplen con los requisitos establecidos por la ley, entre los que destaca el tener la nómina actualizada de accionistas, la composición de consejo de administración y las filiales internacionales, entre otras cosas. Igualmente, la ley dispone “incluir y precisar en las publicaciones, la denominación y domicilio de la entidad, que la realizó, así como de aquella que la haya encargado. También el método de muestreo, tamaño de la muestra, margen de error, nivel de representatividad, procedimiento de selección de los encuestados y fecha de realización del trabajo de campo. Además, el texto íntegro de las preguntas y cuestiones planteadas y número de personas que no contestaron a cada una de ellas”. Prácticamente nada de eso se*



*cumple, quizás la única disposición de la ley acatada en términos de encuestas es la prohibición de la publicación de resultados ocho días antes de las elecciones.*

6. **\*\***¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Evidentemente existen instituciones facultadas y responsabilizadas del control y sanción de las irregularidades del financiamiento político, pero, incapaces de aplicar la ley y sancionar los ilícitos electorales que se producen elecciones tras elecciones en el país.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Existe una relación directa y profusa entre el financiamiento de partidos con la corrupción política; de hecho, la única forma de que los candidatos puedan recaudar grandes sumas de dinero para la compra de votos y el soborno de los miembros de los colegios electorales solo es posible precisamente a partir de la corrupción política a partir del financiamiento irregular.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*A todos los niveles, pues, la corrupción política hoy día es parte esencial de nuestro sistema electoral, de ahí depende incluso parte de la estructura de la organización de los procesos y, obviamente, la fuente principal para los delitos electorales del financiamiento político.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Simple: el crimen organizado y, sobre todo, el narcotráfico y su principal derivado, el lavado de activos son la base del financiamiento político irregular y, en República Dominicana la presencia y los aportes de narcotraficantes ha candidato ha sido una denuncia reiterada desde hace décadas.*

10. **\*\***¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

*Las organizaciones de la sociedad civil tienen que ser convertidas mediante disposiciones legales en verdaderos veedores de los procesos electorales y, especialmente, del manejo de las finanzas de los partidos y candidatos.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

### INFORMANTE 3

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?

*Aparece en 1962 tras la caída del régimen del tirano Rafael Leónidas Trujillo y la aprobación de la Ley Electoral de ese año, pero, solo mediante el financiamiento privado, a pesar de que comúnmente se hablaba de uso de recursos del Estado en los diferentes comicios; esto sentó las bases para que posteriormente se institucionalizara y/o legalizara.*

2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*La regulación mejoró significativamente tras la aprobación de la Ley de Partidos No. 33-18 y la Ley Electoral No. 15-19, pues, actualizó nuestro marco electoral y de partidos que ya se encontraba obsoleto al estar contemplado en una ley de 1997, la Ley Electoral No. 275-97. Sin embargo, el cumplimiento de la norma continúa siendo el mismo en 2020 que en 1997 o antes, es decir, deficiente e insuficiente, ya que, sigue sin haber voluntad de las autoridades para que haya realmente un acato de estas normas, sino todo lo contrario, ha habido y sigue existiendo una complicidad de las autoridades para contribuir al financiamiento político irregular y beneficiarse del mismo.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*Ambos están siendo abordados incorrectamente, la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias porque la Junta publica a destiempo y de manera desorganizada, dificultado así el acceso a los informes financieros de los partidos; mientras que, la identificación de los donantes se hace mal igualmente porque los partidos colocan convenientemente a quien quieren y con las sumas que quieren sin que la Junta audite o conforme tal información.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

*Ninguno de esos aspectos se cumple en términos de medios de comunicación; este es otro nicho de mercado para los candidatos y propietarios de medios, a partir del cual, la ley es palpablemente vulnerada, especialmente ante la inequidad de los tiempos, sin la mínima intervención de las autoridades electorales y judiciales.*

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Definitivamente las instituciones existen y, las antes mencionadas nuevas leyes han otorgado mayores facultades incluso a estos organismos, sin embargo, los niveles de ineficiencia siguen siendo los mismos. La injerencia política en estos sigue siendo una realidad y, por consiguiente, la aplicación de la norma a este respecto sigue siendo una quimera.*

7. \*\*A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Evidente, el vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana es evidente y, lo peor, es que la posibilidad de que se pueda romper ese lazo es prácticamente inexistente, pues, la corrupción política es el sistema, esta presente en cada una de las arterias de la política dominicana y sus efectos son visibles en todas las elecciones.*

8. \*\*De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

9. \*\*¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Indudablemente, representan la principal vía de infiltración de dinero ilícito en el financiamiento y en las campañas electorales como tales; son la forma idónea de lavar dinero, conseguir favorecimiento, protección y poder político al mismo tiempo.*

10. \*\*¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

*Las siguientes reformas en esta materia deben necesariamente considerar una unidad de persecución y supervisión de las finanzas de los partidos independiente del Ministerio Público, puesto que, es imposible que siendo una dependencia de una persona nombrada por el propio presidente, el Procurador General de la República en este país se va embarcar en una persecución por financiamiento ilícito contra un dirigente político; es totalmente irreal.*

#### INFORMANTE 4

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?

2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*En general, hemos avanzado bastante, o sea, ciertamente aun quedan aspectos por mejorar, pero, sin duda en términos de regulación y transparencia hemos dado un gran salto; el ejemplo más claro de eso es que de tener una sola ley para la regulación tanto de los partidos como de los procesos electorales (de paso ya obsoleta), pasamos a tener dos leyes con normas actualizadas y adaptadas a nuestra realidad y a nuestras necesidades sociopolíticas.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*La Junta Central Electoral ha hecho un gran trabajo en este aspecto, pasando de obviar la no presentación de los informes financieros de los partidos y candidatos a interpelarlos por la no entrega de estos y consecuentemente publicarlos. Ahora bien, ¿hace falta más publicidad o exposición de esa información? Si, pero eso no quita que también en ese sentido hayamos avanzado en los últimos años.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Bueno, la Procuraduría Especializada en Delitos Electorales es una creación de nuestra nueva Ley Electoral 15-19 y, sin dudas marca un hito en la historia electoral dominicana. Es cierto que esta no pudo mostrar todos sus músculos y ser lo suficientemente proactiva en la persecución de los delitos y crímenes electorales como se esperaba en el pasado proceso electoral de 2020, pero, debemos entender que es un órgano que recién ha sido creado, que no le fueron entregado los recursos suficientes por parte de la Procuraduría General de la República y que necesita tiempo para ir desarrollando sus diferentes facultades. Pero sin duda es un órgano que enfrentará directamente los delitos electorales y a la larga acabará con las malas prácticas en materia de financiamiento y corrupción política en el país.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Bueno, la verdad es que eso no se puede negar, quizás el tema se ha sobredimensionado y no es a los niveles que se piensa o de otros países vecinos, pero, sin duda hay una relación entre financiamiento y corrupción política en el país; es decir, las recientes denuncias y reconocimiento por parte de ciertos políticos de haber recibido dinero para campaña por parte de Odebrecht, son una muestra fehaciente de eso. Sin embargo, la nueva Ley de partidos 33-18 presenta avances en este sentido, pero a penas tiene dos años en funcionamiento, por lo que resta esperar, pero se entiende que esa relación, es vínculo se irá cortando con el tiempo, a medida que la aplicación de la ley comience a realizarse con mayor severidad y sus sanciones comiencen a generar consecuencias.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*Ha llegado a diferentes niveles, pero no con la incidencia o influencia que se cree, pues esto es más personalista o grupal que institucional, es decir, afecta casi que a todos los niveles, pero solo a algunas personas de cada nivel o estamento.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Si, representan una vía de infiltración de dinero ilícito en la política. En este sentido también ha habido pronunciamientos de confesos narcotraficantes. Ahora bien, todos sabemos que algunos han sido infundados y meras conjeturas políticas para dañar, pero, también sabemos que por las altas sumas de dinero que se mueven en ese bajo mundo, sin duda han permeado la política dominicana. No obstante, creo firmemente que esto ha sido mediante empresas lícitas que tienen estos narcotraficantes, por lo que, resulta muy difícil acusar a un partido o candidato que recibe dinero mediante este entramado en el cual todo aparenta ser legal. Quizás ahí la depuración debe comenzar por nuestras empresas y empresarios, evitando que aquellos con empresas con simples fachadas legales puedan poner dinero sucio al servicio de nuestros políticos.*

10. **\*\***¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 5

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?
2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*La regulación en esta materia ha dado un salto cuántico en los últimos años y, la actualización de nuestro marco legal lo coloca actualmente al lado de los más avanzados de la región luego de la aprobación de las leyes de partidos núm. 33-18 y de régimen electoral núm. 15-19. Las normas contempladas en términos de transparencia y sancionamiento, sobre todo, ante la vulneración de las normas del financiamiento político y los delitos electorales, son de las más acertadas y severas en la historia de la política dominicana. El resultado de su aplicación o cumplimiento es algo que debemos esperar para poder referirnos a ello, pues aun no ha transcurrido el tiempo suficiente de puesta en práctica de la misma.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*La no identificación de los donantes a pesar de que fue muy debatida previo a la aprobación de la ley, al final no fue incluida, por tanto, es imposible referirse a ello en este contexto. La publicidad entiendo se ha estado abordado correctamente luego de la aprobación de las referidas leyes 15-19 y 33-18, pues la Junta Central Electoral (JCE) le ha estado exigiendo a los partidos y candidatos entregar sus informes financieros y, si bien algunos lo han entregado a tiempo y otros no, la realidad es que todos lo han hecho, desde los más grandes hasta los más pequeños. Y, conjuntamente con esa entrega, la JCE ha procedido a su publicación en su portal en internet; de manera que si, este aspecto ha estado siendo abordado correctamente.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?
5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?
6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*La Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG) se encarga de supervisar y controlar todo el accionar gubernamental, investigando todo tipo de irregularidad o anomalía y persiguiéndolo. La nueva ley electoral 15-19 contempla la Procuraduría Especializada contra Delitos*

*Electorales y, esa es la institución destinada a supervisar y perseguir todos estos flagelos, entre los cuales, la mayor gravedad la tienen tanto los vinculados al financiamiento político como aquellos relacionados con el proceso electoral que se han convertido en parte de estos. Obviamente, a esta procuraduría le hace falta fortalecerse, contar con una estructura a nivel nacional, con el presupuesto necesario y con un personal capacitado específicamente en esta materia; así que toca esperar, pero entiendo que esta dará buenos resultados.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Ha habido denuncias de esa relación, en la prensa constantemente y, a nivel judicial, pues el caso Odebrecht puso de manifiesto esto, primordialmente a partir de las declaraciones de dos imputados. Sin embargo, aun eso no ha sido probado pues el caso aun no ha sido fallado; de manera que, resta esperar el desenlace de esto para poder hablar de una relación probada entre ambas cosas.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*Resta esperar...*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Al igual que en la pregunta anterior, ha habido denuncias de esto, pero, hasta el momento nada probado; ha habido incluso declaraciones de reconocidos narcotraficantes sobre la entrega de recursos económicos a políticos, pero, nada probado. Obviamente, esto es difícil de probar pues o son entregas en dinero en efectivo (las famosas fundas negras o el hombre del maletín) o son a través de empresas lícitas de los narcotraficantes. Lo que quiero decir con esto es que, al margen de que pudiera existir, que existe evidentemente la posibilidad, esto aun en el país no ha sido probado.*

10. **\*\***¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!



## INFORMANTE 6

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?

*El financiamiento político aparece con la caída del régimen de Trujillo; en el marco del regreso de diferentes líderes políticos que se encontraban en el exilio y la creación o reactivación de distintas formaciones políticas. A partir de esto se comenzó a crear un nuevo marco legal que contempló, entre otras, la Ley Electoral de 1962, que incluía el financiamiento privado exclusivamente. Es en 1997 cuando se incluye el financiamiento público en la ley, pero, ya desde el 1962 se conocía la intromisión o participación del Estado en el financiamiento de las campañas políticas, especialmente a través de el uso y abuso de los recursos del Estado y de las exoneraciones de impuestos, entre otras.*

2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*En un estado de fortalecimiento y mejoría progresiva a partir de la aprobación de la Ley de partidos, agrupaciones y movimientos políticos no. 33-18 y la Ley de Régimen Electoral no. 15-19. Ambas leyes contemplan normas importantes que necesariamente mejoraran la transparencia y el sancionamiento ante los delitos electorales y demás delitos que se producen en el marco del financiamiento político.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*La publicidad y divulgación de las finanzas de los partidos y candidatos son precisamente uno de los principales avances de las mencionadas leyes de partidos y régimen electoral. Estas han dado facultades reales a la Junta Central Electoral (JCE) para supervisar y controlar los movimientos financieros de los partidos y candidatos, lo cual, en el reciente proceso electoral de 2020 se dio en varias ocasiones y se demostró la efectividad de la ley y, sobre todo, el acatamiento al llamado de la JCE al respecto tanto por parte de los partidos grandes como de los minoritarios.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Tal como dije, la Junta Central Electoral (JCE) demostró ser capaz de supervisar y controlar el financiamiento político en la campaña electoral del pasado proceso de 2020; quizás las fallas vinieron durante el desarrollo del proceso, en donde los principales delitos electorales que han dañado nuestra historia político-electoral, volvieron a repetirse. En ese caso concreto se debe apoyar a la recién creada Procuraduría Especializada en Delitos Electorales, pues, esta debe ser más proactiva y presentar más resultados en este sentido.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Algunos de nuestros principales delitos electorales (como la compra de votos, por ejemplo) están ligados indiscutiblemente al financiamiento político, por lo que, es imposible decir que no existe una relación entre este y la corrupción política.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*Las campañas que requieren de mayor inversión son las presidenciales, seguidas por las senatoriales, por lo que, estimo a ese nivel (sin descartar que llegue a algún otro), es donde se podría apreciar con mayor facilidad la corrupción política a causa del financiamiento.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Es un vínculo delicado, pues, si bien es cierto se sabe que las campañas en el país muchas veces recaudan sumas exorbitantes y, conseguirlas de forma 100 % lícita en ocasiones resulta difícil, no menos cierto es que, aun la JCE no ha recibido una denuncia formal sobre la infiltración o el uso ilícito de recursos en campaña; por consiguiente, aun no se ha podido probar en los tribunales la entrada de dinero ilícito en la política dominicana. Ahora bien, es responsable decir que la exuberancia de los montos de recaudaciones y gastos es indiscutible no solo a nivel nacional, sino a nivel regional y, esto indiscutiblemente genera ciertas suspicacias, pues, si vemos los informes financieros depositados en la JCE de los candidatos de los tres principales partidos de la contienda de 2020, observamos que solo el candidato presidencial del PRM (hoy presidente de la República), reportó un ingreso o recaudación de 833 millones de pesos (aproximadamente 14 millones de dólares), mientras que en gastos registraron poco más de 904 millones de pesos (unos 15 millones de dólares), En el caso del PLD (anterior partido de gobierno), su candidato presidencia reportó ingresos por 700 millones de pesos (unos 12 millones de dólares) y gastos por 750 millones de pesos (casi 13 millones de dólares). Por último, el candidato de la Fuerza del Pueblo reportó un total de ingresos y gastos 257 millones de pesos (aproximadamente 4 millones de dólares). Esos ingresos corresponden únicamente a la financiación privada, el restante de lo gastado y no ingresado provino entonces del financiamiento público.*

10. \*\*¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 7

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?

2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*La regulación del financiamiento de partidos ha evolucionado, pero, el cumplimiento de la norma ha retrocedido, pues, en las elecciones de 2020 en los tres niveles se pudo apreciar la violación flagrante a la ley y la falta de autoridad de la Junta Central Electoral (JCE) a la hora de garantizar el cumplimiento de esta normativa.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*La JCE recibe los informes financieros de los partidos y los publica en su página web, el problema es que muchos compañeros legisladores colocan en sus informes cifras medalaganarias, presentando así informes poco veraces comúnmente.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

*En República Dominicana no existen límites, en la práctica, porque en la ley sí, pero en la práctica no hay límites para la propaganda en los medios de comunicación; eso crea generalmente una competencia desleal entre los candidatos con más fondos y favorecimientos de los propietarios de medios, pero, ocurre en todos los procesos electorales incluso llegando a pasar desapercibido por la ciudadanía que no exige equidad a este respecto.*

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*No existen, porque si tenemos instituciones, pero son incapaces de cumplir con sus funciones y, especialmente supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político, es como si no tuviésemos.*

7. \*\*A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*El vínculo existe, el problema es que algunos partidos han creado estructuras complejas a partir de las cuales es difícil probarlo.*

8. \*\*De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*Como expresamos previamente, las fallas en esa parte de la normativa se dan en los tres niveles: presidencial, congresual, o sea, senatorial y diputacional, y municipal.*

9. \*\*¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

10. \*\*¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

*Se necesita más autoridad en la Junta, pues las facultades legales la tienen, pero hace falta más severidad en la aplicación de la norma, independientemente del candidato o partido que se trate.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 8

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?
2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*A través de los medios hemos denunciado incansablemente la falta de transparencia y vulneración constante de las normas de financiamiento, la entrada de dinero ilícito y la vinculación de personas ligadas al crimen organizado en las campañas electorales en el país. Esto es una practica habitual en las elecciones dominicanas y no ha habido ley ni instituciones que hayan demostrado ser capaces de eliminar estas acciones malsanas a través de los años; la aplicación de las normas contempladas al respecto en la Ley de Partidos núm. 33-18 y la Ley Electoral núm. 15-19 si bien están configuradas de forma acertada, mostraron no ser efectivas en las recientes elecciones de 2020.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*La identificación de los donantes es una de las principales virtuales soluciones al problema del financiamiento político irregular o ilícito en el país; sin embargo, si bien es cierto a partir de la nueva Ley Electoral No. 15-19 se dispusieron algunas normas al respecto, llegándose a presentar o incluir en sus informes financieros el nombre de algunos donantes en el caso del hoy partido de gobierno PRM y anterior partido de gobierno PLD, no menos cierto es que, primero, estos fueron los únicos o de los pocos que lo hicieron (evidentemente como consecuencia de la presión ciudadana y el interés de vender una imagen de transparencia), segundo, se alegó que en muchos casos fueron donantes fantasma, es decir, gente que se colocó en las listas como aportantes pero que no eran los contribuyentes reales; esto a los fines de evitar vinculaciones o evidencias de favorecimientos posteriores.*

*En materia de publicidad y divulgación se ha avanzado, pues al menos ya existe un marco legal que sirve para perseguir a aquellos que no presenten sus informes financieros e intimarlos a que lo hagan, pero, no hemos mejorado en temas de calidad de estos informes ni mucho menos en exposición o fácil acceso a esta información por parte de los ciudadanos. Es simple, si decidimos entrar ahora mismo a la página web de la JCE para ver la relación de ingresos y egresos de los candidatos de las elecciones de 2020, nos encontraremos con tres cosas: 1) una cantidad limitada de informes, es decir, solo la de algunos candidatos; 2) una gran dificultad para encontrar esos informes en la referida página web y 3) información difusa y datos heterogéneos que dificultan seguir el rastro del dinero utilizado en la campaña por los partidos y candidatos.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

*Inequidad, falta de transparencia y limitaciones mínimas es lo que define realmente la propaganda política a través de los medios de comunicación en República Dominicana. Los candidatos pertenecientes a los principales partidos políticos realizan acuerdos o contratan medios y se publicitan a través de estos en total desigualdad con sus pares y sin ninguna transparencia en esos acuerdos o convenios.*

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

*La regulación es adecuada y acorde a las necesidades del país, pero, el cumplimiento de la norma es todo lo contrario. En República Dominicana, las “guerras de encuestas” vulneran prácticamente todas las reglas en esta materia y, no ha habido forma de eliminar este caos, ya que, los partidos políticos invierten sumas cuantiosas en esto a los fines de incidir en la opinión pública y aumentar así su percepción de voto en detrimento de la veracidad de la información recibida por los electores y de la libertad de informar o la libertad de expresión; a la vez que, la Junta Central Electoral (JCE) ha fallado en todo lo concerniente al manejo de las encuestas, desde la inscripción de firmas encuestadoras sospechosas hasta la anuencia en la realización de sondeos con criterios metodológicos extremadamente reducidos o controvertidos.*

6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Como indiqué anteriormente, hasta el momento no ha habido ni ley ni instituciones o mecanismos capaces de controlar el financiamiento político y mucho menos de sancionar las prácticas ilícitas reiteradas que vienen observándose en todas las elecciones celebradas en los últimos 50 años en el país. ¿Qué hace falta? Independencia de los órganos persecutores y exigencia ciudadana, es decir, por un lado, personas apolíticas en la Procuraduría Especializada en Delitos Electorales y en la Unidad de Control Financiero partidario de la JCE, dotándoles de recursos y personal que les permitan ejercer las facultades que les atribuye la ley y, por otro lado, el reclamo de los ciudadanos, o sea, la exigencia ciudadana a los autoridades de que se cumplan las normas en este sentido, las cuales llevan décadas siendo vulneradas.*

7. \*\*A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Indiscutiblemente hay una relación directa y robusta entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política, es mas, en República Dominicana el financiamiento político está montado en la corrupción política, ya que, hay prácticas irregulares que se realizan y se han realizado a través de la*

*historia entorno a nuestros procesos electorales, convirtiéndose en algunos casos en parte de estos, como es el caso de la compra de votos, por poner un ejemplo claro.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*A todos los niveles, ahí no hay diferencia ni nivel impenetrable, la corrupción política en República Dominicana llega a todos los niveles y estamentos siendo parte central del financiamiento político como indiqué previamente.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Es un vínculo fuerte, primordialmente pues los costos de las candidaturas, a todos los niveles, son sumamente altos y, por ende, los gastos en campaña son cuantiosos. Evidentemente, ante la necesidad de hacer gastos millonarios en campañas para candidaturas cuyos cargos no permiten de ninguna forma legal lograr una retribución de esos fondos en los cuatro años de ocupación en el cargo, pues, muchos candidatos reciben dinero espurio, proveniente en la mayoría de los casos del narcotráfico, el lavado de activos, el soborno, el tráfico de influencia y demás actividades del crimen organizado.*

*A nivel presidencial evidentemente es donde se ven las cifras más alarmantes de recaudación de fondos y gastos en campaña y, por ende, es donde existe la mayor oportunidad de infiltración de dinero ilícito a través de los mencionados crímenes y delitos. Por ejemplo, los candidatos presidenciales de los tres principales partidos de las elecciones de 2020 (PRM, PLD y FP), gastaron casi 2 mil millones de pesos en campaña (aproximadamente 34 millones de dólares); recaudar esos montos de forma legal es prácticamente imposible, es mas, la economía dominicana legalmente no lo resiste.*

11. **\*\***¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

*Las necesidades cruciales son, primordialmente, la denuncia y escrutinio ciudadano, el aumento de la severidad de las sanciones y mayores garantías de cumplimiento de la ley.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!



## INFORMANTE 9

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?

2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*En su mejor estado en los últimos 30 años, pues, el país cuenta con dos regulaciones modernas y adaptadas a los tiempos, la Ley de Partidos No. 33-18 y la Ley Electoral No. 15-19, las cuales, poseen diversas normas sobre el financiamiento de partidos y la regulación de las campañas electorales; entre estas destacan el establecimiento de los montos para invertir en campaña, la identificación de los donantes, los plazos para el proselitismo político, entre otros. Como es evidente, estos aspectos, junto a otros, contribuyen directamente a la transparencia y el buen funcionamiento de las finanzas de los partidos y candidatos.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*Las nuevas leyes antes mencionadas dieron garras, armas a la Junta Central Electoral (JCE) para interpelar, como lo hizo, a distintos candidatos que no presentaron sus informes financieros en los plazos establecidos por la ley, logrando así que esta información pudiera estar a disposición de la ciudadanía para el debido escrutinio. La identificación de los donantes es una de las principales conquistas de las mencionadas leyes en materia de financiamiento político; esto aparece por primera vez en estas piezas legales y a partir de ello pudimos ver quienes son los aportantes de los partidos y candidatos por vez primera.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

*La JCE se encargó de certificar y registrar aquellas encuestas que cumplieran con los requisitos establecidos en la ley para realizar este tipo de trabajos y, además, garantizó que en los días previos a las elecciones no se realizaran encuestas.*

6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Indiscutiblemente, tenemos diferentes instituciones y mecanismos destinados a supervisar y controlar las malas prácticas en materia de financiamiento político, obviamente, son mecanismos e instituciones de reciente creación o incorporación a la ley y, por tanto, se requiere de tiempo para que podamos ver sus resultados.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Eso es algo innegable, porque, los delitos electorales que se dan en nuestras elecciones como la compra de votos son una prueba de esa corrupción política como consecuencia más que nada de un financiamiento en algunos casos controvertido.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Si, indiscutiblemente hay infiltración de dinero ilícito en la política a través del narcotráfico, ya las denuncias de organismos de la sociedad civil y las vinculaciones de varios políticos al caso Odebrecht, precisamente con casos de financiamiento irregular, son una realidad apreciada de hecho actualmente en nuestros tribunales.*

10. **\*\***¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

*En primer lugar, debemos dedicarle el tiempo suficiente a las próximas reformas, estudiando todos los puntos contradictorios y consensuando su modificación; en segundo lugar, para una mejora al tema del financiamiento, debemos fortalecer las instituciones fiscalizadoras contempladas tanto en la Ley Electoral como en la Ley de Partidos.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 10

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?
2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*El cumplimiento de la norma en esta materia siempre ha sido un reclamo constante por parte de los dominicanos, especialmente en tiempos de campaña y elecciones. Esto quiere decir que, el estado del financiamiento político en el país es controvertido, es decir, a pesar de las acciones incurridas por las autoridades en este sentido, las quejas de la población se mantienen; esto en parte pues, la regulación necesita continuar agregando reglas en este aspecto y fortaleciendo y aumentando las facultades de las instituciones encargadas de luchar contra estos flagelos. Esta es la única manera de reducir los niveles de corrupción en el país, lo cual es una prioridad de las autoridades, especialmente luego de que, primero: la expresidenta de la Cámara de Cuentas, Licelot Marte de Barrios, estableció que la corrupción en el gobierno equivale al 10 % del gasto público, unos 51 mil millones de pesos al año (aproximadamente 879 millones de dólares); y segundo: el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de 2019 nos colocó entre los países con los más altos niveles de corrupción con una puntuación de 28 sobre 100, evidenciando esto las fisuras en el manejo de los recursos públicos y las debilidades en materia de control y transparencia y, sobre todo, de cumplimiento de la norma.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?
4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?
5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?
6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Las instituciones existen, una muestra es la Dirección General de Ética e Integridad Gubernamental (DIGEIG), la Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa (PEPCA) y la recién creada Procuraduría Especializada de Investigación y Persecución de Delitos Electorales; el problema realmente es la necesidad de más recursos económicos, de personal capacitado*

*y de mayores atribuciones o facultades concedidas por la Constitución y la ley. Entiendo que se han logrado grandes avances con la creación de estas y otras instituciones, pero, que aun resta dotarlas de todo lo necesario para que realmente puedan ser efectivas y dar resultados.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Indiscutiblemente el vínculo existe y, los hechos están ahí, las pruebas son irrefutables. Por ejemplo, al concluir nuestras funciones en el PEPCA (en agosto de 2020), aproximadamente 78 denuncias por corrupción gubernamental se encontraban bajo investigación y, entre los principales ilícitos denunciados estaban los sobornos, la extorsión, el tráfico de influencias, el lavado de activos, la desviación de fondos estatales, el enriquecimiento ilícito, la prevaricación y otros ilícitos penales; prácticamente todos presentaban algún tipo de relación con el financiamiento de partidos y campañas y, sobre todo, con el desempeño y supuesto manejo irregular de los últimos gobiernos en la materia.*

*Una muestra de estas denuncias relacionadas con el financiamiento político y de las que más destacó entre los flagelos mencionados, fue la realizada en contra del candidato presidencial del PLD (antiguo partido de gobierno), Gonzalo Castillo, por el alegado uso de recursos del Estado en su campaña presidencial de 2020 y por un supuesto enriquecimiento ilícito tras haber aumentado su patrimonio (según la denuncia), en un 518 % durante los siete años que sirvió como funcionario público, beneficiando además sus empresas con la adjudicación de contratos millonarios con entidades del Estado.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Uno de los objetivos principales de la Ley de Partidos No. 33-18 con la inclusión de topes a los gastos de los partidos y agrupaciones políticas fue evitar que el dinero del narcotráfico continuara permeando la política, ya que, en el marco de la discusión y aprobación de dicha pieza legal, salieron a palestra una serie de vínculos y escándalos por financiación indebida de las campañas de ciertos expresidentes, tanto producto del narcotráfico como de la corrupción. Sin embargo, en la campaña de 2020, especialmente en su último tramo, se produjeron diversas denuncias EN LA PRENSA, sobre casos de narcotráfico y corrupción protagonizados por miembros de los principales partidos políticos del país. Entre los casos que fueron judicializados y entre los políticos que fueron condenados por narcotráfico y lavado de activos previo a las elecciones destacan: 1) El del coordinador de campaña del sur central y ex director municipal por el PRM, Yamil Abreu Navarro, señalado como el cabecilla en el país de una red internacional de narcotráfico con presuntos vínculos con el cartel de Sinaloa; 2) el del ex aspirante a senador por la provincia de Hato Mayor por el PRM, Boanerges Sánchez.*

*Nolasco, identificado como uno de los principales implicados en la red de narcotráfico que encabezaba el apresado César Emilio Peralta, considerado el narcotraficante dominicano más peligroso de los últimos 10 años; y 3) el de la ex candidata a diputada por la provincia La Vega por el PRM, Amalia Pilarte, acusada de pertenecer junto a su esposo, Miguel Arturo López (Micky), en una de las más importantes redes de lavado de activos producto del narcotráfico en la historia del país (según la acusación), la cual, supuestamente realizó movilizaciones en el sistema financiero nacional por más de RD\$7 mil millones de pesos en los últimos años (aproximadamente 120 millones de dólares).*

12. \*\*¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformatario?

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 11

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?
2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?
3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?
4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?
5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?
6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Si, existen las instituciones y mecanismos encargados de supervisar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político. De hecho, la nueva ley electoral y de partidos posee un marco normativo completo sobre el financiamiento de partidos, incluyendo reglas que por primera vez son parte de nuestra ley electoral.*

7. \*\*A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Existen alegatos de esa vinculación, pero aun no se ha probado el primer caso de este tipo.*

8. \*\*De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*Se habla de que esto llega a todos los niveles comúnmente, pero al igual que en el caso anterior no se ha probado ni enjuiciado a nadie.*

9. \*\*¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Ha habido imputaciones incluso directas hacia algunos expresidentes por parte de reconocidos narcotraficantes, pero, se han quedado en imputaciones, ni siquiera han llegado a ser acusaciones formales ante los tribunales de la República.*

**10. \*\*¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?**

*Necesitamos seguir fortaleciendo la Ley Electoral y la Ley de Partidos, especialmente a través de modificaciones a aspectos centrales de los procesos electorales, como es precisamente el financiamiento político.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 12

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?

2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*En términos de regulación hemos aprobado, pero en el cumplimiento de la norma hemos reprobado con la peor calificación. Una muestra clara de eso es que, en las pasadas elecciones se cometieron una cantidad inmensurable de delitos electorales y, el número de responsables sancionados ante tal situación es inmenso; denotando así la falta de autoridad y la gran debilidad de los organismos encargados de esto.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*Los candidatos y los partidos estamos cumpliendo con la entrega de los informes financieros de acuerdo a lo establecido en la ley; los problemas de publicidad y divulgación son de la Junta Central Electoral, que entendemos debe reforzar los departamentos encargados de esta labor y, a la vez, comenzar a realizar procesos de fiscalización y auditoría de esos informes. Nosotros como parte de una nueva organización política somos los primeros interesados en la transparencia de las finanzas partidarias y eso debe iniciarse obligatoriamente por la revisión de los informes en cuestión.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

*Equidad y transparencia en la propaganda política: ninguna; basta con ver la campaña del antiguo partido de gobierno para las pasadas elecciones de 2020; era inmensamente superior a la de los partidos opositores, cubría casi el 100% de los medios de comunicación. La inequidad y desigualdad era flagrante y no les bastaba con los medios de comunicación, hacían proselitismo y propaganda con dádivas y otros mecanismos durante el toque de queda, cuando los competidores no podían salir a las calles. La transparencia de esas dádivas ni hablar, nula transparencia; tanto así que al día de hoy se desconoce lo invertido por esa organización política en este rubro.*

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

*Existe un cumplimiento parcial, aspectos como el registro ante la Junta Central Electoral y la no publicación de encuestas una semana antes de las elecciones como exige la ley, por ejemplo, se cumplen. Ahora*



*bien, hay una serie de cuestiones que también exige la ley y son desconocidas por los partidos y candidatos y, lo peor, dejados pasar por la Junta.*

6. **\*\***¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Si existen instituciones y mecanismos capaces de supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político, puesto que, tanto la nueva Ley Electoral 15-19 como la Ley de Partidos 33-18 les dan esa capacidad a los organismos electorales; ahora bien, los funcionarios de esos organismos son los que muchas veces aparentan ser incapaces, pues permiten el incumplimiento de la ley de manera reiterada y la transgresión de preceptos sustanciales de la norma.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Las declaraciones ante los tribunales de la República del hoy presidente del antiguo partido de gobierno, Temístocles Montás, en ocasión de su imputación al caso Odebrecht, pusieron de manifiesto esa vinculación o relación entre el financiamiento de partidos y la corrupción política, cuando el susodicho admitió públicamente haber recibido dinero de la mencionada constructora para la campaña de su partido; dinero que posteriormente se demostró era parte de una trama de sobornos por parte de Odebrecht para el favorecimiento posterior con obras del gobierno.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*Ha llegado a los tres niveles, pues, los intereses malsanos de diferentes grupos y particulares alcanzan a los alcaldes, regidores, diputados, senadores, ministros, viceministros y hasta al presidente. De ahí que, se hace necesario para enfrentar este flagelo mayores controles y niveles de supervisión de las finanzas y contribuciones privadas, siendo estas las más propensas a la intromisión de intenciones perniciosas y a la entrega de donaciones a cambios de favorecimientos posteriores.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Por esa vía se infiltra dinero ilícito a las campañas porque se trata de unos negocios ilícitos que mueven inmensurables sumas de dinero. Ahora bien, entiendo que de ahí no es que proviene el grueso de las contribuciones ilícitas en nuestras campañas, creo que esto se da en casos aislados y con ciertos personajes políticos solamente.*

10. \*\*¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

*La Junta Central Electoral debe aprovechar la ley y reforzar sus departamentos de fiscalización y control de las finanzas partidarias; por otro lado, la ciudadanía debe hacerse partícipe de estos temas, pues, cuando hay infiltración de dinero ilícito o donaciones para favorecimientos posteriores, se crea un esquema de corrupción pernicioso para el buen desarrollo de la política y la democracia dominicana.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 13

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?
2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*Desde hace años, malo, pero mucho peor aún en la actualidad, pues, antes del 2018 se podía alegar que sus fallas y debilidades se debían a la falta de regulación y a la normativa obsoleta contemplada en la Ley Electoral 275-97; pero, desde el 2018 la nación cuenta con una nueva regulación de partidos (la Ley 33-18) y a partir de 2019 una nueva reglamentación electoral (la Ley 15-19). Sin embargo, esto no ha impedido que siga habiendo grandes debilidades en término de transparencia y sanciones, casualmente y concretamente lo que necesita con urgencia el sistema político-electoral dominicano, sobre todo, cuando se habla de financiamiento de partidos y campañas; es una necesidad imperiosa.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*Ninguna de esas tres cuestiones esta siendo abordada correctamente; primero porque la publicidad y divulgación de este tipo de información es muy limitada, toda vez que estos datos suelen colgarse en la página web de la Junta Central Electoral, pero su ubicación una vez allí dentro requiere de un expertise que pocos tenemos; a esto se suma el hecho de que, una vez encontrada la información (cuando se logra), su redacción y estructuración es caótica, lo cual hace prácticamente imposible conocer información veraz en este sentido. En segundo lugar, la identificación de los donantes es una vergüenza que aun no se encuentre establecida en la ley, pero peor aun, que no haya siquiera una iniciativa de esto; esta claro que a la gran mayoría no le conviene, pero caramba, en algún momento debe llegar la sensatez a nuestro Congreso.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?
5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?
6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Facultadas si, capaces para nada. Tanto así que el propio presidente de la JCE (2016-2020), Julio Cesar Castaños Guzmán, reconoció que a pesar de los “grandes refuerzos” de la institución, han fallado*

*en materia de fiscalización de delitos electorales; delitos electorales entre los cuales resaltan y se repiten elección tras elección aquellos vinculados con el financiamiento político como son el uso de recursos del Estado y la compra de votos y la infiltración de dinero espurio.*

*Para las elecciones de este año 2020, en todos los niveles (municipal, congresual y presidencial), la recién inaugurada Procuraduría Especializada en Delitos y Crímenes Electorales en el país, mostró ser igual o menos eficiente en la persecución de estos delitos que la misma JCE en la denuncia de los mismos (para lo cual está facultada). De manera que, categóricamente puedo afirmar, en República Dominicana no existen organismos o instituciones de control del financiamiento político capaces de hacer cumplir la normativa a ese respecto.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*La relación es innegable. Es mas, en República Dominicana no podría haber financiamiento político sin corrupción política o electoral; y eso por una razón muy simple, el 90 % de las normas sobre el financiamiento de partidos y campañas electorales es burlado y vulnerado de forma reiterada y así lo ha sido por décadas, deviniendo esto en una caterva de delitos y crímenes electorales (corrupción política pura y dura) que se han convertido en uso y costumbre de los procesos electorales y de campaña en el país. Por tanto, para acabar con esto necesariamente habría que eliminar el financiamiento político, o al menos el privado, ya que, sería la única forma de romper ese lazo de hierro entre la financiación y la corrupción electoral en la nación.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*Es difícil nombrar o siquiera pensar en algún estamento o nivel electoral que no haya sido alcanzado por la corrupción política; evidentemente, en unos se aprecia más que en otro, ya que, la cantidad y gravedad de los delitos y crímenes electorales vinculados al financiamiento político en el nivel presidencial y congresual sin dudas supera con creces al municipal; esto por obvias razones, pero sobre todo por el gran poder que tienen los legisladores y el presidente, los cuales por su rango de acción y facultades son prácticamente omnipotentes, por lo que, hay que invertir lo que haga falta para llegar ahí.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Es un vínculo que viene desarrollándose desde hace años, cuando se les ha permitido a estructuras completas del narcotráfico instalarse y operar libremente en el país. Esto evidentemente se ha hecho con la complicidad de funcionarios del gobierno, legisladores, jueces, policías y militares, a cambio, obviamente, de cuantiosas sumas de dinero y suntuosos bienes muebles e inmuebles. De esta manera entra, indiscutiblemente,*

*dinero ilícito a los partidos y candidatos fundamentalmente en las campañas, en donde no se discrimina a la hora de recaudar fondos.*

**10. \*\***¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 14

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?
2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*Durante el estudio, confección y discusión tanto de la Ley de Partidos No. 33-18 como de la Ley de Régimen Electoral No. 15-19, las normas concernientes a la transparencia y a las sanciones por incumplimiento de la ley fueron puntos constantes de debate, sobre todo porque eran o son de las cosas que la ciudadanía exigía de la ley. La inclusión de este tipo de normas hoy día es una realidad y es necesario decir que hasta ahí llegó nuestra labor como legislador, sin embargo, lamentablemente la aplicación de esa normativa ha dejado mucho que desear y, la inobservancia a las mencionadas leyes fue notable en las elecciones de este 2020, sobre todo en lo relativo al financiamiento político y sus consecuentes delitos electorales. De manera que el estado del financiamiento de partidos y campañas en términos de transparencia y sanciones en el país, aún con este nuevo marco legal, sigue siendo deficiente.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*La identificación de los donantes aparece por primera vez en la legislación dominicana a partir de la aprobación de las mencionadas leyes. Esto significó un gran avance sin lugar a dudas, ya que, a partir de esto los partidos incluyeron en sus informes financieros a sus donantes por vez primera; contribuyendo así a la eliminación de las especulaciones y vinculaciones infundadas a este respecto. La publicidad y divulgación de las finanzas partidarias fue otro gran logro de las nuevas leyes de partido y de régimen electoral, no obstante, aun restan algunos aspectos que deberán agregarse en este sentido, a los fines de aumentar la rigurosidad de este tipo de reglas.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?
5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?
6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Las instituciones existen y, la Ley de Régimen Electoral 15-19, por un lado, otorgó mayores facultades a la Junta Central Electoral para actuar en este sentido, mientras que, por otro lado, dispuso la creación de una Procuraduría Especializada en Investigación y Persecución de Delitos Electorales. Estas dos instituciones están destinadas a supervisar, controlar, perseguir y recurrir ante los tribunales todos los delitos y crímenes electorales que perciban, tanto por medio de sus departamentos internos (como la Unidad de Control Financiero Partidario de la JCE), como a partir de las denuncias de los ciudadanos o de las organizaciones de la sociedad civil en este sentido. De manera que, lo que hace falta es simplemente que estas entidades ejerzan sus funciones, hagan respetar la normativa y hagan valer sus atribuciones y facultades legales.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*En el país existe una serie de delitos y crímenes electorales ligados al financiamiento ilícito que son irrefutables, pues, han sido parte de la mayoría o de todos nuestros procesos electorales en democracia; estos llevan en su ADN corrupción política y, a su vez, son la mayor expresión de esta. Así, la relación entre financiamiento y corrupción es imposible negarla en la nación.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*Es difícil decir a cuál nivel no ha llegado la corrupción política por financiamiento ilícito en el país, pues, esta ha llegado prácticamente a todo el mundo, la diferencia quizás resida en que tenemos unos pocos que nos hemos resistido a esta, pero hay un grupo importante que no ha podido o no ha querido resistirse a esta.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Hay un vínculo directo, pues, el narcotráfico y el crimen organizado representan las principales actividades de entrada de dinero sucio a la política; primero porque manejan sumas increíblemente grandes de dinero y segundo porque están obligados a permanecer en el anonimato; compañeros legisladores del PLD nos han expresado preocupación ante la dimensión que ha tomado esto en los últimos años, de manera que, estamos obligados a endurecer la ley en ese aspecto o estos flagelos terminarían coartando por completo la política dominicana.*

10. **\*\***¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

## INFORMANTE 15

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?
2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*La regulación o legislación del financiamiento de partidos y campañas ha mejorado indiscutiblemente; la Ley de Régimen Electoral No. 15-19 y la Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas No. 33-18 contienen una serie de normas importantes en esta materia, como son la fijación de tope a los gastos, la limitación de los tiempos para la campaña y precampaña, la identificación de los donantes, entre otras. Sin embargo, las pasadas elecciones de 2020 mostraron deficiencias en términos de transparencia y cumplimiento de la norma, ya que, el antiguo partido de gobierno PLD se aprovechó de su poder sobre los organismos electorales y judiciales para vulnerar diferentes normas de las mencionadas leyes, incluidas, especialmente, algunas concernientes al financiamiento político.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*Indiscutiblemente la Junta Central Electoral (JCE) falló en materia de publicación y divulgación de las finanzas partidarias; la ciudadanía esperaba tener un mayor acceso a los informes financieros de los partidos y candidatos y, por ende, poder observar como es el manejo real de estos.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

*Ese es un aspecto que debe fortalecerse en la ley, pues, sin duda hay problemas de equidad en la propaganda a través de los medios de comunicación en las campañas políticas dominicanas. La transparencia también debe revisarse, pues ese es otro aspecto que a la población le interesa conocer, ya que, estos solo ven la gran cantidad de anuncios y propaganda que se pasa a través de los medios de comunicación, pero no conocen cuál es el costo ni como es la negociación que se da previamente entre partidos, candidatos y empresarios dueños de medios.*

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

*Al igual que en el caso anterior, el tema de las encuestas también debe fortalecerse en la ley, pues no podemos seguir entrando en las denominadas “guerras de encuestas” elecciones tras elecciones. Esto va en detrimento de las buenas prácticas políticas y crea disturbios en el esquema electoral, pues impide que los*



*ciudadanos sepan cuáles son los candidatos con oportunidades reales de triunfo; de manera que, esto debe ser corregido cuanto antes.*

6. **\*\***¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Existen instituciones y mecanismos capaces de controlar las malas prácticas en materia de financiamiento político, pero, estos no funcionan del todo. Hace falta que la Procuraduría Especializada en Delitos Electorales sea independiente y cuente con los medios y recursos necesarios para perseguir los ilícitos electorales que se han convertido en un cáncer para los procesos electorales del país.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*El vínculo existe y en las campañas electorales de las últimas décadas esto ha pasado de ser un rumor social a una realidad. Desde el caso Odebrecht y los sobornos políticos para las campañas hasta las denuncias sobre los aportes de determinados “empresarios” cuyo único objetivo es conseguir retribuciones posteriores desde los distintos estamentos del Estado.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*A todos los estamentos, en República Dominicana lamentablemente la corrupción política para el financiamiento de campañas no distingue, permea el escenario político en general.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Representan por supuesto una vía de infiltración de dinero ilícito en la política, pues confesos narcotraficantes han alegado haber entregado sumas importantes de dinero a determinados candidatos presidenciales.*

10. **\*\***¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

*Se necesitan mayores mecanismos de transparencia, el involucramiento de la sociedad y la independencia de los organismos persecutores.*

## INFORMANTE 16

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?

2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*El tema del financiamiento político se encuentra en un gran estado actualmente y las elecciones de 2020 fueron un buen ejemplo, pues los candidatos entregamos nuestros informes financieros a tiempo y la Junta se aseguró de controlar los plazos de campaña y los topes a los gastos.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

*Siempre se habla de inequidad en la propaganda política, pero la realidad es que en este país todos los candidatos pueden publicitarse tanto como quieran en los diferentes medios de comunicación, siempre y cuando respeten los límites establecidos en la ley.*

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

*Hay una serie de nuevas normas en la ley sobre las encuestas y prácticamente su mayoría se han estado cumpliendo; obviamente, se necesita intervenir las llamadas “guerras de las encuestas”.*

6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*República Dominicana es uno de los países con más instituciones y mecanismos destinados a controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político; a pesar de que generalmente se critica la labor de estas, entiendo que ya tenemos la base y los principales elementos legales para combatir estos males.*

7. \*\*A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*El vínculo existe pues ya casos de este tipo se han hecho públicos por dilucidarse incluso en los tribunales de la República.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*Eso pudiera llegar a todos los niveles y la percepción de la mayoría es que llega a todos, sin embargo, la realidad es que esto es un mal que atañe directamente y perjudica al nivel presidencial.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*El hoy partido de gobierno PRM tuvo en la campaña electoral de las elecciones de 2020 más de cinco miembros de su organización vinculados al narcotráfico, siendo la mayoría de estos incluso imputados judicialmente e impedidos de continuar con sus candidaturas.*

10. **\*\***¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

*Las leyes electoral y de partidos deben seguir fortaleciéndose, agregándole mayores sanciones por las vulneraciones y mecanismos garantes de cumplimiento de la norma.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 17

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?
2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*Deficiente, malo, nefasto y demás adjetivos similares. Esto pues, si antes era un desastre el tema de la transparencia y las sanciones en esta materia, al punto de que en más de 20 años cometiéndose delitos electorales de forma flagrante y constante nunca se apresó si quiera a una sola persona por este motivo, ahora es mucho peor, porque ahora tenemos una nueva regulación encabezada por la nueva Ley de Régimen Electoral No. 15-19, que viene a sustituir a la obsoleta e inútil Ley Electoral 275-97 y que viene a dotar de facultades a las autoridades electorales y a crear incluso instituciones persecutoras de estos de estos crímenes y delitos, como es la Procuraduría Especializada en Delitos Electorales y, aun así, la compra de votos, el uso de recursos del Estado, la superación de los montos permitidos para campaña, el uso de fondos ilícitos y la participación de personas vinculadas al narcotráfico y al lavado de activos en estas elecciones de 2020, fueron parte central de la misma; las sanciones y el cumplimiento de la norma brillaron por su ausencia.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*La Junta Central Electoral (JCE) ciertamente hizo el intento de mejorar o aumentar los niveles de publicidad y divulgación de las finanzas partidarias de cara al reciente proceso electoral de 2020, pues, intimó públicamente a varios partidos y candidatos a entregar sus informes financieros contentivos de recaudaciones y gastos. Sin embargo, el problema con las finanzas partidarias en República Dominicana no es que los partidos y candidatos lo entreguen o no, sino, el tipo de informe que entregan y, sobre todo, el hecho de que la Junta no los audite. En otras palabras, el problema es, por un lado, que se trata de informes sin ningún tipo de criterio o estructura lógica, sin el detalle requerido y sin la información propia de un informe de este tipo, son meros vaciados de datos a conveniencia. Por otro lado, el hecho de que estos informes no sean auditados permite que los partidos y candidatos presenten lo que quieran y en la forma que quieran, sin que tengan que rendir cuentas a posteriori, tal como debería de ser y como lo establece la ley.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

*La inequidad en la publicación, difusión y divulgación de la propaganda política en República Dominicana es una realidad a todas luces. Existen canales de televisión y emisoras de radio cuya programación esta notablemente destinada a la promoción de ciertos partidos y/o candidatos que, de hecho,*

*son los únicos que pueden pagar esos medios por su gran capacidad económica; esto en detrimento de los partidos y candidatos menos pudientes económicamente. La falta de transparencia, precisamente, es lo que permite este tipo de esquemas desiguales, puesto que, crea el escenario para que los partidos y candidatos más ricos paguen sumas presumiblemente exorbitantes pero ocultas a los propietarios de medios o, incluso, se comprometan con estos para favorecerlos posteriormente con contrataciones gubernamentales; un quid pro quo publicitario.*

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

*El nivel de regulación de las encuestas en República Dominicana es bueno, incluso capaz de compararse con los mejores de la región. No obstante, el cumplimiento de esas normas es uno de los más imperfectos o inconclusos de toda la Ley Electoral No. 15-19, ya que, mientras algunas reglas de dicha ley son abiertamente incumplidas, las concernientes a las encuestas son cumplidas, pero a medias. La muestra principal de esto es que, algo tan simple como una ficha técnica con datos específicos exigidos por la ley, suele ser presentada con información faltante y, además, rara vez publicada en un medio propio o de fácil acceso; esto muestra el mencionado cumplimiento a medias.*

6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Instituciones a esos fines son la Junta Central Electoral (JCE), la Procuraduría Especializada de Investigación y Persecución de los Crímenes y Delitos Electorales, el Tribunal Superior Electoral (TSE) y, necesariamente debe estar en ese grupo la Procuraduría Especializada de Persecución de la Corrupción Administrativa (PEPCA). Ahora bien, ¿son capaces estas de supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, además, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? La respuesta es absolutamente no; y las pruebas están ahí, en las elecciones de 2020, nosotros como Participación Ciudadana en nuestro informe de Observación Electoral reportamos que se pudo constatar la compra de votos en un 17% de los colegios electorales, pero que la cifra real era mucho mayor si se consideraban los espacios en que esto se practicaba de manera oculta, no a la vista de nuestros observadores. El abuso de recursos del Estado también fue reportado, las prácticas clientelares, la campaña durante el mismo día de las elecciones, entre otras muchas cosas, fueron reportadas igualmente, pero, entorno a ninguna de las autoridades tomaron acciones.*

7. \*\*A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Sin lugar a dudas, de hecho, esa es otra cuestión que aparece explícitamente en nuestro informe (el de Participación Ciudadana), lo cual, me voy a permitir citar para responder a la pregunta: “el dinero sigue*

*ocupando un rol avasallante en las campañas electorales y en la actividad política. El gasto de los partidos y los candidatos sigue siendo una zona oscura, sin control y susceptible de ser penetrada por recursos provenientes de la corrupción, del narcotráfico o de otros negocios ilícitos. La JCE no hizo lo necesario para avanzar en este aspecto y poner en ejecución los mecanismos de control que establecen la Constitución y las leyes. La Unidad Especializada de Control Financiero de los Partidos, Agrupaciones y Movimientos Políticos, creada por la Ley de Partidos No. 33-18, no cumplió con las obligaciones que la propia ley establece”.*

*O sea, la relación entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política en República Dominicana es indudable, evidente, flagrante y la frase que mejor lo describe de lo citado anteriormente es: “El gasto de los partidos y los candidatos sigue siendo una zona oscura, sin control y susceptible de ser penetrada por recursos provenientes de la corrupción, del narcotráfico o de otros negocios ilícitos”.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*A todos sin discriminación alguna, obviamente, en mayor proporción y en una mucho mayor dimensión a nivel presidencial, que es donde se invierten las mayores sumas de dinero. Para enfrentar esto se debe empoderar la sociedad y se deben hacer partícipes del escrutinio de las finanzas partidarias a organizaciones de la sociedad civil que de forma imparcial puedan supervisar y denunciar las irregularidades en este sentido, sin importar el candidato o partido que sea.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*A nivel municipal y congresual hay participación individual del narcotráfico y crimen organizado, es decir, hay personas pertenecientes directamente a estructuras de este tipo que suelen incluso postularse a cargos de estos niveles, utilizando evidentemente cifras exorbitantes e imposibles de competir en campaña; precisamente en estas elecciones de 2020 se vio el caso de al menos 3 candidatos a regidores y diputados del hoy partido de gobierno PRM, que fueron imputados y sometidos a la justicia durante la misma campaña. No obstante, a nivel presidencial lo que se ven son donaciones o contribuciones de miembros de estas estructuras a todos los partidos con oportunidad de triunfo; de esto también ya ha habido declaraciones e imputaciones a diferentes candidatos presidenciales por parte de reconocidos narcotraficantes.*

10. **\*\***¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

*Las necesidades cruciales en esta materia son: 1) mayores niveles de transparencia en los ingresos y egresos de los partidos y candidatos, 2) instauración de una auditoría externa de las finanzas partidarias, y 3) organismos persecutores del financiamiento político irregular independientes.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 18

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?

2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*El financiamiento político necesita seguir reformándose, pues, aunque se ha logrado un buen avance sobre todo con la nueva ley electoral, aun quedan muchos desafíos y, la consecución de los delitos electorales en las últimas elecciones es el mejor ejemplo de ello.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*Existen deficiencias en la divulgación y publicidad de las finanzas partidarias pues los ciudadanos comúnmente se quejan de desconocer cuánto gastan los partidos, cómo lo consiguen y en qué lo gastan, lo cual deja claro que la ley debe fortalecerse en este sentido.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*Existen mecanismos capaces, pero instituciones incapaces de hacer que esos mecanismos sean aplicados y por consiguiente capaces de surtir efectos. Es necesario que esas instituciones sean reformadas y sus miembros titulares y funcionarios sustituidos, ya que han demostrado ser totalmente negligentes en estas últimas elecciones de 2020.*

7. \*\*A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Sin dudas el vínculo existe y es uno de los principales problemas de las elecciones en República Dominicana, pues es esa relación o vínculo lo que permite que el clientelismo, la compra de votos y otros delitos electorales se mantengan y sean parte de nuestros comicios.*



8. \*\*De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?
9. \*\*¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?
10. \*\*¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

*Independencia en los organismos electorales, miembros titulares preparados en materia electoral, independientes de toda organización política y con la suficiente capacidad y autoridad para hacer cumplir la ley sin importar las opiniones o peticiones de un partido en particular como pasó con el antiguo partido de gobierno PLD en las recientes elecciones de 2020.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 19

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?
2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*En estado grave, preocupante; aquí no hay transparencia, el sancionamiento es excepción y el incumplimiento de la norma una regla. Nosotros responsablemente hemos denunciado sistemáticamente el clientelismo, la compra de votos, el uso masivo de recursos del Estado y la infiltración de dinero ilícito en las campañas del PLD y PRD/PRM; notándose una falta de garantía de cumplimiento de la norma obvia. De hecho, en la campaña de 2012 hicimos una solicitud formal a la Junta Central Electoral (JCE) a los fines de que ejercieran sus funciones y tomaran medidas estrictas antes estas vulneraciones flagrantes a la ley; en esa ocasión, denunciábamos incluso que la propaganda instalada en todo el país por los candidatos del PLD y PRD/PRM había sido pagada en gran parte con dinero de “inversionistas políticos”, o sea, a través de estructuras de corrupción y lavado de activos. Obviamente, nada pasó, nadie siquiera fue investigado y, por tanto, todo esto continuó ocurriendo y se produjo igualmente tanto en las elecciones de 2016 como en esta de 2020, aun con dos nuevas leyes y una caterva de normas restrictivas al respecto. Por tanto, en materia de garantía de cumplimiento de la norma hemos reprobado claramente.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*La historia electoral dominicana ha demostrado que eso es un completo fiasco en este país, un asunto medalaganario que los políticos entregan cuando quieren y, lo peor aún, reportan lo que quieren. Para completar, la JCE no audita nada de eso y permite que eso sea una regla falsamente cumplida.*

*En cuanto a la identificación de los donantes, tanto en República Dominicana como en otros países de la región con sistemas electorales y esquemas de financiamiento político similares, esta es una norma que difícilmente se pueda aplicar de forma real y efectiva, ya que, su finalidad se contraponen a uno de los principales intereses de los legisladores, que a su vez son, fueron o serán candidatos. Es decir, a los legisladores no les conviene incluir en la ley una norma real que les obligue a: 1) desvelar la identidad de sus donantes y, por siguiente, permitirle a sociedad conocer si luego estos son favorecidos por ellos como retribución; 2) evitar la autofinanciación, práctica en la que incurren diversos candidatos acaudalados económicamente; y 3) obviar las donaciones de dinero espurio, que representan una de las principales partidas del financiamiento privado. Por tanto, aún cuando exista alguna disposición legal a este respecto, difícilmente veremos información veraz y datos reales en este sentido.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?

*Evidentemente no hay equidad, los candidatos más ricos y, sobre todo, mejor conectados o relacionados con los propietarios de medios, publican y promocionan sus spots de campaña hasta 100 veces más que los menos ricos o conectados a los dueños de medios; al punto de que los primeros invaden los canales de televisión, las emisoras de radio y hasta el internet, coartando así la presencia o notoriedad de los segundos. En cuanto a la transparencia, la publicidad o propaganda política es mínimamente documentada, al nivel de que la información sobre los pagos o montos invertidos en este rubro son prácticamente desconocidos para los medianamente entendidos en la materia y totalmente desconocidos para el común de los ciudadanos. Por último, no existen límites de tiempo ni espacio para la propaganda política en el país, consecuentemente, ha habido denuncias de medios que favorecen a un determinado partido o candidato, incluso que lo sobreexponen en detrimento de sus contrincantes.*

5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?

*La regulación real o íntegra de las encuestas aparece por primera vez en la Ley Orgánica de Régimen Electoral No. 15-19, sin embargo, el cumplimiento de esas normas ha sido de los más insuficientes e inadvertidos, es decir, no ha habido un acatamiento real o cabal de estas reglas y, peor aun, tampoco ha habido un reclamo social, la ciudadanía ha pasado desapercibida esta vulneración flagrante, aun cuando en el país se ha vivido una guerra de encuestas elecciones tras elecciones.*

6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*En República Dominicana se han creado varias instituciones dedicadas concretamente al tema del financiamiento político, la más reciente la Procuraduría Especializada en Delitos Electorales; una vergüenza institucional. Esta, en cierta forma innecesaria en principio, ya que, la Constitución otorga al Ministerio Público y al Procurador General suficientes herramientas para luchar contra la corrupción e impunidad, incluidos en primera línea los ilícitos en materia de financiamiento de partidos y campañas electorales. Sin embargo, ante la inacción de estos órganos y su nulo enfrentamiento a estos flagelos cuya gravedad y constancia preocupan a la ciudadanía, se decidió incluir en la nueva Ley de Régimen Electoral No. 15-19 la creación de esta Procuraduría Especializada en Crímenes y Delitos Electorales, pero, como apuntamos antes, su desempeño fue penoso en las elecciones de 2020; al punto de que, a pesar de los cientos de denuncias presentados entre OEA, UNIORE, COPPPAL, Participación Ciudadana y otras entidades que observaron el proceso, el número de investigados fue irrisorio y el de imputados y/o condenados prácticamente nulo.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Sin dudas, la relación es evidente, sistemática y sostenida en el tiempo. Es un vínculo creado y fortalecido elecciones tras elecciones por los gobiernos del PLD y PRD/PRM que han gobernado los últimos 24 años este país. Ambos partidos se han beneficiado constantemente del dinero ilícito proveniente del narcotráfico, el lavado de activos y otras actividades propias del crimen organizado; la base económica de sus campañas en cada una de esas elecciones ha sido el dinero sucio, pues no hay forma lícita posible de costear campañas multimillonarias en dólares, eso solamente es posible con dinero espurio. De esa manera encarecieron el costo de las candidaturas en el país llevando las prácticas clientelares y la compra de votos al límite con el uso de ese financiamiento ilícito que debían pagar posteriormente con favores y protección. Esa es la razón por la que durante la campaña de estas elecciones de 2020 declaramos que hicimos una campaña modesta pues “ni aceptamos financiamiento de corruptos, que luego exigen impunidad, ni tampoco del narcotráfico, que luego exigen protección”; como sí lo hicieron los partidos tradicionales en una muy mala costumbre política que debe ser erradicada de una vez y por todas.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*No hay nivel o estamento que no haya permeado la corrupción política en República Dominicana, pues, desde el presidente hasta los regidores (concejales) han estado relacionados con los ilícitos propios de esta materia, siendo algunos acusados, juzgados y condenados.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*Un vínculo directo, como dijimos una pregunta previa, sin duda, esta es la base del financiamiento político dominicano, es la principal fuente de dinero para las campañas. De hecho, vimos en esta campaña de 2020 a miembros del PLD y PRM acusándose unos a otros de poseer miembros y candidatos pertenecientes al narcotráfico y al crimen organizado. O sea, se vio al Coordinador Nacional de Estrategia del PLD, Francisco Javier García, afirmar que el PRM “tiene vínculos con reconocidas figuras del tráfico internacional de drogas y otras actividades ilícitas, y que justificaban y alentaban su participación en la política dominicana”; haciendo alusión a los ex candidatos e imputados Boanerges Sánchez y Amalia Pilarte. Mientras que, el presidente del PRM, José Ignacio Paliza, acusó al PLD de “no tener autoridad moral para señalar a organizaciones sobre casos de narcotráfico y política, manifestando que todavía no han dado respuestas a las acusaciones de que César Peralta “El Abusador”, quien se encuentra preso en Colombia y pedido en extradición por Estados Unidos, y quien alegadamente donó altas sumas de dinero a*

*ese partido". En fin, lo dicho, es una practica reiterada eleccion tras eleccion y una mala costumbre politica que debe ser erradicada cuanto antes.*

**10. \*\*¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?**

*Las reformas o el proceso reformativo debe enfocarse, por un lado, en la inclusion de facultades a instituciones de la sociedad civil como Participación Ciudadana, por ejemplo, de forma tal que esta se convierta en un ente fiscalizador externo e independiente de las finanzas partidarias; mientras que, por otro lado, el enfoque debe ser en la inclusion de mayores medidas de supervisión y control y, sobre todo, en más mecanismos garantes de cumplimiento de las normas.*

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!

## INFORMANTE 20

1. \*¿En qué contexto surge el financiamiento de partidos políticos y campañas electorales en República Dominicana? Y ¿porqué se configura inicialmente solo con la modalidad de financiación privada y, posteriormente se incorpora la financiación pública?
2. \*En su opinión, ¿cuál es el estado actual del financiamiento de partidos y campañas en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de la norma?

*En muy mal estado, y eso, a pesar de la aprobación luego de más de 20 años de las leyes de partidos 33-18 y de régimen electoral 15-19, las cuales, si bien es cierto contemplan una serie de normas que modernizan, actualizan el marco legal a este respecto e incluyen una serie de reglas que se venían necesitando desde hace décadas en la nación, no menos cierto es que no han surtido efectos; en primer lugar por la no aplicación de la norma por parte de los organismos encargados, en segundo lugar por el desacato de la misma por parte de los actores políticos y en tercer lugar por la no exigencia de la ciudadanía del cumplimiento de esta. Por tanto, en términos de regulación, transparencia, sanciones y cumplimiento de las normas concernientes al financiamiento de partidos, candidatos y campañas, hemos reprobado y con muy mala nota.*

3. \*¿Estima que aspectos como la publicidad y divulgación de las finanzas partidarias y la no identificación de los donantes están siendo abordados correctamente? ¿Porqué?

*Definitivamente no, necesitamos trabajar mucho el tema de la divulgación y transparencia de las finanzas partidarias, se debe configurar como una cruzada ciudadana la exigencia de que se establezcan de forma precisa y no mediante informes mostrencos, toda la información concerniente a las contribuciones, donaciones y gastos de los partidos y candidatos; así como también, los favorecimientos a determinados empresarios o grupos empresariales que suelen ser beneficiados posteriormente como forma de pago por sus donaciones o mejor dicho, por sus inversiones.*

4. \*¿Cuál es nivel de equidad, transparencia y limitación de la propaganda política a través de los medios de comunicación?
5. \*¿Cuál es el nivel de regulación y cumplimiento de la norma en lo concerniente a la realización y publicación de encuestas?
6. \*\*¿Entiende que existen mecanismos e instituciones de control capaces de, por un lado, supervisar, controlar y sancionar las malas prácticas en materia de financiamiento político y, por otro lado, hacer cumplir las normas establecidas al respecto? En caso contrario, ¿qué hace falta?

*En República Dominicana ningún organismo ha demostrado ser capaz de supervisar y controlar ni mucho menos de sancionar las reiteradas malas prácticas en materia de financiamiento de los partidos y candidatos en las campañas electorales; esto a pesar de su manifiesta y recurrente materialización en las*

elecciones desde 1978 a la fecha. *¿Qué hace falta? Esta demostrado que ya esta cuestión no puede dejarse a los congresistas ni a las autoridades electorales (quienes han reprobado constantemente esta materia), por lo que, repito, la sociedad debe empoderarse con este tema como lo hizo con la educación, por ejemplo; o sea, debe haber una concientización social sobre las consecuencias de las malas practicas a raíz del financiamiento político y cómo esto afecta la institucionalidad, pero, sobre todo, como esto desencadena una serie de practicas ilegales que van en detrimento del desarrollo económico, social y político e incluso del bienestar ciudadano.*

7. **\*\***A su juicio, ¿existe en República Dominicana algún tipo de relación o vínculo entre el financiamiento de partidos y campañas electorales con la corrupción política? ¿Porqué?

*Sin lugar a dudas, en el país se ha creado un escenario de necesidad de recaudación de grandes sumas de dinero para las campañas y eso ha hecho que el dinero ilícito y otros males propios de la corrupción política permeen las campañas electorales dominicanas y sean parte central de estas en algunos casos; la razón es que, para poder competir en igualdad de condiciones económicas, a veces algunos partidos y sobre todo candidatos, deben recurrir necesariamente al dinero sucio para acercarse monetariamente a sus competidores. Esto pues, en un estado clientelar como el nuestro, donde no se vota por ideas sino por dadas, el dinero para las campañas es un requisito sine qua non, y los candidatos y los partidos lo saben.*

*De manera que, aquí no solo es que existe ese vínculo, sino que ha existido desde hace décadas y los líderes políticos lo fomentan cada vez más pues se ha convertido en una fórmula política. La compra de votos, la recaudación de grandes sumas de dinero (legal e ilegal), el uso de los recursos del Estado, el tráfico de influencias y demás, han sido elementos principales de nuestras elecciones durante muchos años.*

8. **\*\***De ser positiva la respuesta a la pregunta anterior, ¿a cuáles estamentos o niveles entiende que ha llegado la corrupción política como consecuencia del financiamiento: municipal, legislativo, presidencial? y, por ende, ¿qué se debería hacer para enfrentar este flagelo?

*A todos los estamentos políticos y a una cantidad importante de estamentos sociales, más que nada por el hecho de que, el financiamiento político involucra personas, entidades, instituciones y organizaciones de todas las áreas y, además, mueve montos significativos que suelen crear el escenario perfecto para la corrupción política.*

9. **\*\***¿Cuál es el vínculo entre el narcotráfico y el crimen organizado con el financiamiento político y, representan estos realmente una vía de infiltración de dinero ilícito en la política?

*El vínculo es indiscutible, sobre todo porque el narcotráfico es un mal ensanchado en el país, lo cual crea el escenario para que diversas personas hagan cuantiosas ofertas a los políticos, especialmente en tiempos de campañas electorales, donde se hace prácticamente obligatorio conseguir altas sumas de dinero, las cuales muchas veces es difícil conseguir de forma lícita; es en ese espacio donde el narcotráfico y el crimen organizado adquieren protagonismo en la política dominicana.*

10. \*\*¿Cuáles son las necesidades cruciales en esta materia y cuál debe ser el enfoque de las reformas o el proceso reformativo?

---

¿Autoriza a ser citado? SI - **NO**

/

Gracias por su colaboración!