

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA ORIENTAL
DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES



TRABAJO DE GRADO:

LOS DERECHOS DE RESERVA O SECRETIVIDAD DE LOS FONDOS
FINANCIEROS Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA O
TRANSPARENCIA FISCAL EN LA FINANCIACIÓN DE LOS PARTIDOS
POLÍTICOS.

PRESENTADO POR:

ORLANDO ARGELIO CAMPOS MARTÍNEZ
MARIELOS ELIZABETH AYALA ZELAYA
MARTA MILAGRO RIVAS MIJANGO

PARA OPTAR AL GRADO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS

DOCENTE ASESOR:

LIC. RICARDO TORRES ARIETA

CIUDAD UNIVERSITARIA ORIENTAL, AGOSTO DE 2015

SAN MIGUEL

EL SALVADOR

CENTROAMÉRICA

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

AUTORIDADES:

INGENIERO MARIO ROBERTO NIETO LOVO

RECTOR

MAESTRA ANA MARIA GLOWER DE ALVARADO

VICE-RECTORA ACADÉMICA

DOCTORA ANA LETICIA ZAVALA DE AMAYA

SECRETARIA GENERAL

LICENCIADO FRANCISCO CRUZ LETONA

FISCAL GENERAL

FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA ORIENTAL

AUTORIDADES

MAESTRO CRISTÓBAL HERNÁN RÍOS BENÍTEZ

DECANO

LICENCIADO CARLOS ALEXANDER DIAZ

VICE-DECANO

MAESTRO JORGE ALBERTO ORTEZ HERNÁNDEZ

SECRETARIO

MAESTRA ELBA MARGARITA BERRIOS CASTILLO

**DIRECTORA GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE LA
FACULTAD**

DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

AUTORIDADES

LICENCIADO CARLOS ALEXANDER DÍAZ

JEFE EN FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO

DOCTOR ADOLFO MENDOZA VASQUEZ

COORDINADOR GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACIÓN

LICENCIADO RICARDO TORRES ARIETA

DOCENTE ASESOR

LICENCIADO CARLOS ARMANDO SARAVIA

ASESOR DE METODOLOGIA

TRIBUNAL CALIFICADOR

LICENCIADO RICARDO TORRES ARIETA

DOCENTE ASESOR

MAESTRO HUGO NOÉ GARCIA GUEVARA

TRIBUNAL CALIFICADOR

LICENCIADO CARLOS ARMANDO SARAVIA SEGOVIA

TRIBUNAL CALIFICADOR

AGRADECIMIENTOS

A Dios todo poderoso, por ser mi guía e iluminarme el camino de la vida, por permitirme durante toda mi carrea superar los obstáculos y dificultades tanto personales como académicas.

A mi Padre Juan Alfredo Campos, (Que en Paz Descanse), que fue mi hermano, amigo, por haberme animado durante los días que permaneció conmigo, por creer en mí y que después de Dios todo se lo debo a él y que soñaba con ver este momento pero hoy sigue conmigo desde el cielo.

A mi madre María Martínez, por ser una persona tan especial que me ha brindado todo su apoyo para que cada día salga adelante, que con su lucha supo sacarme adelante con sacrificio y amor.

A mis hermanos y tíos que cada día estuvieron pendientes de mi bienestar a los cuales quiero mucho.

A mi novia Irma Luz Iraheta, por acompañarme desde el inicio de mi carrera en la Universidad, por motivarme siempre a seguir adelante, por creer en mí y amarme.

A mis amigas y compañeras de tesis de graduación por compartir estos años conmigo, por brindarme su amistad incondicional desde un principio, por trabajar conmigo siempre

A nuestro asesor de tesis Lic. Ricardo Torres Arieta, por su dedicación, trabajo y apoyo en este trabajo de graduación, y durante nos impartió cátedra a lo largo de toda la carrera, por estar siempre dispuestos a ayudarnos ya que gracias a su compromiso con nosotras es que se logró concluir el presente trabajo.

Al Licenciado Carlos Armando Saravia y el Doctor Adolfo Mendoza Vásquez, que nos han guiado para lograr nuestro objetivo de culminar nuestro trabajo de graduación.

ORLANDO ARGELIO CAMPOS MARTÍNEZ

AGRADECIMIENTOS

Ha sido un largo camino por recorrer, lleno de obstáculos por afrontar, y mucho por agradecer, "He peleado la buena batalla, he acabado la carrera, he guardado la fe" 2 Timoteo 4:7.

Primeramente agradecer a Dios quien ha sido el guía que ha iluminado todo este camino, mi fortaleza cuando más la he necesitado, mi pilar fundamental que siempre me ha sostenido, el que ha estado a mi lado y nunca me ha abandonado y por quien ahora he culminado mi objetivo.

A mis padres: María Milagro Zelaya de Ayala, quien siempre ha sido mi apoyo, mi mejor amiga y mi motivación para seguir adelante, quien estuvo en las buenas y en las malas, a mi padre José Enoel Ayala Funes, por todo su sacrificio y esfuerzo, por creer siempre en mí y por brindarme todo su apoyo, cariño y amor siempre, por todos sus consejos, por ser ellos el motivo de este triunfo, por no dejarme desvanecer nunca y ser siempre quienes me tendieron la mano para no caer.

A mi hermano José Alexis Ayala Zelaya: Por su apoyo, comprensión y ayuda, por motivarme a siempre seguir adelante y no desvanecer nunca.

A mis familiares, por todo su apoyo, cariño y motivación a seguir siempre.

A Mauricio Armando Ramírez Molina, Por su apoyo incondicional, su cariño, su comprensión, por sus consejos y motivación, por estar siempre en las buenas y en las malas a lo largo de mi carrera.

A mis compañeros, amigos y hermanos de tesis Marta Milagro Rivas Mijango y Orlando Argelio Campos Martínez, a quienes desde el primer año de nuestra carrera trabajamos siempre juntos y ahora culminamos juntos este gran objetivo, a Fredys Alexander Castellón, quien también estuvo con nosotros desde el primer año, por su cariño, comprensión pero sobre todo su paciencia y amistad, por estar siempre

no solo en las alegrías sino también en las tristezas, por su perseverancia y dedicación en lo largo de nuestra carrera, ¡Gracias por su amistad, son los Mejores!

A nuestro asesor de Tesis, Licenciado Ricardo Torres Arieta, por ser un excelente docente, quien contribuyo de forma objetiva y positiva a nuestra formación académica en el transcurso de la carrera, por compartir sus conocimientos, por brindarnos sus consejos, por motivarnos siempre, por su tiempo dedicado a nuestra investigación, por ser un excelente guía y una gran persona, ¡Que Dios lo Bendiga siempre!

A nuestro asesor de metodología, Licenciado Carlos Armando Saravia, Por formar parte de nuestra formación académica, por ser un guía en nuestra investigación, por su ayuda y amistad brindada, por sus consejos, por compartir sus conocimientos que nos ayudaron a culminar esta investigación.

A Nuestro Coordinador de Tesis, Doctor Adolfo Mendoza Vásquez, por su compartir sus conocimientos en nuestra formación académica y por su ayuda brindada en el trascurso de la investigación.

A todos mis amigos, por su apoyo, comprensión, sus consejos y por ser parte de este gran triunfo.

MARIELOS ELIZABETH AYALA ZELAYA

AGRADECIMIENTOS

A Dios todo Poderoso, Por haber guiado e iluminado mi camino, por darme amor, sabiduría y fortaleza para culminar mi carrera Universitaria.

A mi Amada Madre, Marta Mijango, por ser mi modelo a seguir y darme tanto apoyo; la dedicación y esmero que me brindo es fundamental para culminar este proceso académico, gracias mami por su gran amor, sostén y abnegación absoluta durante toda mi existencia. Es maravilloso tener una madre como usted. ¡Gracias mami, la quiero mucho!

A Miguel Morán, Por su apoyo y buenos consejos y ser como un padre para mí.

A mis Hermanos, Gabriela, Teresa, Raquel y Juan, por ayudarme tanto y por estar a mi lado siempre, han sido un gran apoyo en el transcurso de mi vida porque he contado con ustedes en todos los momentos. ¡Los quiero mucho!

A mis sobrinos, Alessandro, Montserrat y Camila por su existencia y regalarme tanta felicidad y amor.

A mi novio Noel Antonio Fuentes Ríos, Por su incondicional comprensión, su afecto y ayuda, por ser un soporte valioso en estos años de estudio.

A mis, amigos y compañeros de este gran esfuerzo Marielos Ayala y Orlando Campos por ser un gran apoyo tanto en el desarrollo de esta tesis como a lo largo de esta aventura llamada carrera junto a Fredys Castellón, perseveramos desde el primer año donde angustiosamente teníamos muy buenos momentos y otros no tanto. Gracias por todo lo vivido y que esto sea el inicio de nuestra profesión.

A nuestro asesor de Tesis, Licenciado Ricardo Torres Arieta, por su invaluable apoyo y dirección en nuestra carrera y en el desarrollo de este trabajo de investigación. Gracias por dedicarnos tanto tiempo y conocimientos que sabemos que es tan valioso. Gracias por ser una persona tan dedicada a su trabajo y darnos más de lo que se le requiere. Que Dios lo Bendiga a usted y a su familia.

A nuestro asesor de metodología, Licenciado Carlos Armando Saravia y a nuestro Coordinador de Tesis, Doctor Adolfo Mendoza Vásquez, por sus valiosos conocimientos impartidos en nuestra carrera y además por la importante ayuda en este proceso de tesis.

MARTA MILAGRO RIVAS MIJANGO

INDICE

CONTENIDO	PÁGINAS
RESUMEN.....	1
INTRODUCCION	2
PARTE I.....	4
PROYECTO DE LA INVESTIGACIÓN	4
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.	5
1.1 Situación Problemática.	5
1.2 Antecedente del problema	8
1.3 Enunciados del Problema	14
1.3.1 General	14
1.3.2 Específicos	14
1.4 Justificación de la Investigación.....	14
2. OBJETIVOS	18
2.1 Objetivo General.....	18
2.2 Objetivos Específicos	18
2.2.1 Objetivo Especifico 1	18
2.2.2 Objetivo Especifico 2	18
2.2.3 Objetivo Especifico 3	18
2.2.4 Objetivo Especifico 4	18
3. ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN	19
3.1 Alcance Doctrinario	19
3.2 Alcance Jurídico.	21
3.3 Alcance Teórico	22
3.4 Ámbito Temporal:.....	23
3.5 Ámbito Espacial	23
4. SISTEMA DE HIPÓTESIS	24
4.1 Hipótesis General	24
4.2 Hipótesis Específicas	24
4.3 Operacionalización de Variables.....	25
5. DISEÑO METODOLÓGICO	30
5.1 Tipo de Investigación.....	30

5.2 Población	30
5.2.1 Criterios de Inclusión	31
5.2.2 Criterios de Exclusión	31
5.3 Métodos, Técnicas e Instrumentos	31
5.3.1 Métodos.....	31
5.3.2 Técnicas.....	32
5.3.3 Instrumentos	34
6. CONSIDERACIONES ETICAS	35
7. DESARROLLO CAPITULAR.....	37
7.1 Capítulo I: Síntesis del Planteamiento del Problema.....	37
7.2 Capítulo II: Marco Teórico	37
7.3 Capítulo III: Análisis e Interpretación de Resultados	37
7.4 Capítulo IV: Conclusiones y Recomendaciones.....	38
8. PRESUPUESTO DE LA INVESTIGACIÓN	39
PARTE II.....	40
INFORME FINAL DE LA INVESTIGACIÓN	40
CAPITULO I:.....	41
SÍNTESIS DEL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	41
1.1 Cuadro Sinóptico del Enunciado del Problema.	41
1.2 Fundamentación del problema.....	42
1.2.1 La Ley de Partidos Políticos como herramienta para garantizar el Derecho al acceso a la Información Pública.....	42
1.2.2 El Acceso a la Información Pública como Derecho del Ciudadano.....	53
1.2.3 Transparencia en el Financiamiento de los Partidos Políticos	60
1.2.4 Financiamiento de los Partidos Políticos en una Democracia Representativa	61
1.2.5 Consecuencias de la falta de Acceso a la Información Pública de los Fondos de los Partidos Políticos	62
1.3 Conclusión capitular	66
CAPITULO II:	68
MARCO TEORICO	68
2.1 BASE HISTORICA.....	68
2.1.1 Antecedentes Mediatos.....	68

2.1.2. Antecedentes Inmediatos.....	71
2.2 BASE TEORICA-DOCTRINARIA.....	75
2.2.1 Teoría de la Democracia Representativa.....	75
2.2.2 El Financiamiento de los Partidos Políticos y los Mecanismos de Control.	80
2.2.3 Tipos de Financiamiento.....	84
2.2.4 Los Límites del Financiamiento.....	102
2.2.5 Mecanismos de Control.....	107
2.2.6 Las Prohibiciones.....	113
2.2.7 El Régimen de Sanciones.....	115
2.2.8 Derecho de Acceso a la Información.....	116
2.3 BASE JURÍDICA.....	120
2.3.1 Normativa Nacional.....	120
2.3.2 Normativa Internacional.....	136
2.4 Ámbito Jurisprudencial.....	141
CAPITULO III:.....	148
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.....	148
3.1 DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS.....	148
3.1.1 Presentación de Entrevistas no Estructuradas.....	148
3.2 ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	173
3.2.1 Problema de la investigación.....	173
3.2.2 Resolución de Hipótesis.....	177
3.2.3 Logro de Objetivos.....	179
CAPITULO IV:.....	183
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	183
4.1 CONCLUSIONES GENERALES.....	183
4.2 CONCLUSIONES ESPECÍFICAS.....	189
4.3 RECOMENDACIONES:.....	190
BIBLIOGRAFIA.....	194
PARTE III:.....	203
ANEXOS.....	203

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ARENA	Alianza Republicana Nacionalista.
ART.	Artículo.
CE	Código Electoral.
CN	Constitución.
DL	Decreto Legislativo.
ETC	Etcétera.
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.
INC	Inciso.
LPP	Ley de Partidos Políticos.
OEA	Organización Estados Americanos.
ONG	Organización No Gubernamental.
ORD	Ordinal.
PAG.	Página.
PCN	Partido de Conciliación Nacional.
PDC	Partido Demócrata Cristiano.
TSE	Tribunal Supremos Electoral.

RESUMEN

El estudio de la temática Los Derechos de Reserva o Secretividad de los Fondos Financieros y el Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal en la Financiación de los Partidos Políticos; se realizará con el fin de conocer los derechos de reserva o secretividad de los fondos financieros y el acceso a la información pública o transparencia fiscal en la financiación de los partidos políticos. El **objetivo** de la investigación es analizar si el actual ordenamiento jurídico vigente garantiza la efectividad del Derecho al Acceso a la Información Pública o transparencia fiscal con respecto a la reserva o secretividad de los fondos financieros de los partidos políticos. La **metodología** a utilizar primeramente se enfoca en el estudio es analítico, comparativo, sintético, y bibliográfico donde se utilizará los siguientes instrumentos: la entrevista y encuesta. El análisis estadístico de los datos se realizará en base a las **Hipótesis** planteadas como general y fundamental tenemos el ordenamiento jurídico salvadoreño que está vigente referente a los partidos Políticos es insuficiente; ya que no los obliga a que estos rindan información en la obtención de fondos, por lo que claramente existe un irrespeto al Estado Constitucional de Derecho. Los **resultados esperados** son realizar un estudio científico-académico para dar respuesta a la problemática actual que presenta el tema del financiamiento de los partidos políticos en El Salvador como referente para garantizar el Derecho al Acceso a la Información Pública o transparencia Fiscal.

Palabras claves: Financiamiento, Partidos Políticos, Derecho de Acceso a la Información y derecho de reserva o secretividad.

INTRODUCCION

Los derechos de reserva o secretividad de los fondos financieros y el acceso a la información pública o transparencia fiscal en la financiación de los partidos políticos, es de gran importancia, ya que nuestra realidad necesita conocer cómo se lleva a cabo la obtención de fondos de los partidos políticos.

La presente investigación tiene como propósito, conocer cómo se obtienen los fondos de los partidos políticos y la incidencia que estos tiene en el derecho al acceso a la información pública.

En un primer momento se incorpora el proyecto de la Investigación donde contiene el enunciado del problema donde se menciona el tema en estudio como problemática. En este se encuentra el diseño metodológico el cual es la estructura a seguir en una investigación, el cual está estructurado por el tipo de investigación, la población objeto de estudio, la muestra, criterios de inclusión y exclusión, el tipo de muestreo, las técnicas de obtención de información, los instrumentos y procedimientos en donde se realizó la planificación, elaboración y ejecución de las actividades que se realizaron durante todo el proceso investigativo, además se incorporan la conceptualización y operacionalización de las variables.

A continuación se presenta de manera sintetizada las partes que tendrá dicha investigación:

En el Capítulo I, se presenta la Síntesis del Planteamiento del Problema, en el cual se exponen los antecedentes del fenómeno objeto de estudio, tomando en cuenta los hechos transcurridos en los últimos años.

En el Capítulo II, cuenta con su respectivo Marco Teórico que es lo que le brinda la

solides científica a la investigación ya que en este se aborda toda la base teórica en la que está fundamentada dicha investigación. La definición de términos básicos así como el desarrollo teórico del presente estudio.

Contiene el Capítulo III, el Análisis e Interpretación de Resultados que nos brinda las respuestas que se le han brindado a la problemática y es en ella que se comprobaron las hipótesis que se plantearon al inicio de la investigación, ello es posible ejerciendo el control de la misma a fin de encontrar resultados confiables y su relación con las interrogantes surgidas de la hipótesis del problema.

Seguidamente se detalla en el Capítulo IV, las conclusiones y recomendaciones propuestas por el equipo investigador obtenidas al final del trabajo.

En el último apartado se encuentran, los anexos, la bibliografía consultada y cronograma de actividades realizadas.

PARTE I

PROYECTO DE LA INVESTIGACIÓN

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

1.1 Situación Problemática.

En primer lugar podemos advertir que la definición de Partidos Políticos resulta complicada, pero en este estudio sobre el particular podemos establecer una aproximación conceptual para efecto de considerar su planteamiento teórico, y así decimos: "se trata de organizaciones que participan en elecciones competitivas, con el fin de hacer acceder a sus candidatos a los cargos públicos representativos"¹.

Se aprecia que "el término partido político comprende a las organizaciones cuya finalidad es la de apoderarse del gobierno en la contienda electoral con uno u otros partidos"².

Debemos aclarar que el termino apoderarse del gobierno, es una situación de obtener un triunfo ya regulado en el Estado de Derecho; en esta medida los partidos políticos pudieran ser impensables sino es por el auge del Constitucionalismo moderno y este a su vez seria inoperante sin la aparición de los Partidos Políticos, por lo tanto consideramos que la problemática sobre el enunciado referido a los Partidos Políticos, tiene una gran importancia, desde la perspectiva Constitucional.

La situación política en El Salvador, en referencia al proceso electoral, los sistemas jurídicos de los Partidos Políticos, su organización y financiamiento es evidente: una mayor cantidad de partidos políticos están participando en contiendas electorales que además se han tornado en procesos más competitivos y especializados. La formación de cuadros partidistas y los gastos en campaña

¹ Bartolini, Stefano, "Partidos y sistema de partidos", en: Pasquino, Gianfranco, y otros, Manual de Ciencia Política, octava reimpresión. Alianza Universidad Textos, España, 1996, pág. 217.

² Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales? P. 264

electoral han incrementado los costos a que los partidos deben hacer frente para lograr competir en la conquista del voto.

A ello se suma que la publicidad electoral es ahora predominantemente mediática, y no cara a cara como solía ser hace algún tiempo, acrecentando aún más los gastos en el rubro de publicidad electoral. Esta realidad pone sobre la mesa de discusión el tema del financiamiento de los partidos políticos y la compleja relación que subyace entre dinero y democracia.³

La problemática del tema gira entonces alrededor de una interrogante central: ¿cómo evitar el dinero proveniente de fuentes espurias en la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales, y a la vez, cómo garantizar una adecuada distribución de recursos entre partidos políticos? El financiamiento de los partidos políticos es un tema complejo, irresuelto y controversial, Actualmente los partidos políticos enfrentan fuertes riesgos de que organizaciones delictivas como el crimen organizado y el narcotráfico les penetren mediante el otorgamiento de financiamiento, principalmente porque no existen mecanismos que publiciten y transparenten el origen y el destino de los fondos que perciben los partidos políticos y los candidatos no partidarios, y por lo mismo, no es posible que la prensa, la ciudadanía y los afiliados ejerzan su rol de auditoría social.

Sabemos que el tener un sistema de partidos a través del cumplimiento de rendición de cuentas a sus afiliados y a la ciudadanía en general, otorga a la facultad de fiscalizar, evitar el desvío de fondos públicos provenientes de la deuda política y promover un mejor balance en el financiamiento de los candidatos dentro de un mismo partido político.

³Ley de Transparencia en el financiamiento de los partidos políticos; disponible en el sitio: <http://ilidelsalvador.org/ley-de-transparencia-en-el-financiamiento-de-los-partidos-politicos/>

La escasa transparencia en el acceso a la información de cómo se obtienen los fondos con los que cuentan los partidos políticos es preocupante y por ello es necesario que se origine una cultura de transparencia en los mismos, a través de registros contables uniformes sobre las fuentes y los usos de los recursos en efectivo y en especie que reciben, entre otros mecanismos. De esta manera, será posible el fortalecimiento de la democracia salvadoreña a través de la auditoría social sobre el manejo del financiamiento a los partidos políticos y los candidatos no partidarios.

Es preocupante que exista una decadente legitimidad del sistema de partidos políticos, en donde observamos la falta de transparencia en las finanzas de los partidos políticos y de los candidatos no partidarios, esto no permite que se promueva una auditoría social de parte de la prensa, ciudadanos y afiliados hacia los partidos políticos y candidatos no partidarios

El financiamiento de los partidos políticos, independientemente del origen de los fondos, debe sujetarse a determinados principios como publicidad, en la contabilidad y en el origen de los fondos, austeridad, legalidad, respeto de los derechos de los partidarios y de los ciudadanos para conocer el monto y la fuente del financiamiento, entre otros. El derecho de acceso a la información en el ámbito de los fondos con los que cuentan los partidos políticos, se debe enfocar desde una visión general en donde nos permita ver los alcances de este derecho constitucional con el derecho de secretividad con lo que cuenta estos entes públicos.

Consideramos que la comunidad tiene el derecho de saber cuál es la utilización y el destino de esos fondos, en razón del presupuesto aprobado y de los criterios previstos en el ordenamiento jurídico, como es la actividad electoral susceptible de sufragarse con esos fondos, sin embargo ver hasta qué punto esto vulnera derechos constitucionales de los partidos políticos; en cuanto a mantener la reserva en los ingresos de dichos organismos.

Determinar la legalidad del dinero que es obtenido mediante contribución de particulares, se requieren normas claras y precisas que le posibiliten a la sociedad conocer quiénes financian a los partidos políticos y cuál es el monto de ese aporte, y conocer el destino de los mismos.

1.2 Antecedente del problema

Las primeras propuestas de regulación legal específica de los partidos políticos fueron elaboradas en el marco de la reforma electoral establecida por los Acuerdos de Paz de 1992, pero no lograron alcanzar suficiente respaldo en la Asamblea Legislativa. Entre 1996 y 2010, hubo diversas propuestas de organizaciones sociales, así como de los mismos partidos que tampoco obtuvieron apoyo en el pleno legislativo.

En 2012, se desarrolló una amplia discusión en la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales⁴, en la que fueron comparadas las diversas propuestas, alcanzado progresivamente un acuerdo en esta materia⁵. Dicho consenso se materializó en el **Decreto Legislativo número 307**, aprobado el 14 de febrero de 2013.

Posteriormente se produjo un debate público sobre el alcance y conveniencia de este nuevo cuerpo normativo, existiendo valoraciones positivas que lo consideran como un avance democrático⁶, y valoraciones negativas que estiman las reglas

⁴ El Diario de Hoy. “Urgen poner en debate ley de partidos políticos”, 9 de septiembre de 2012, disponible en el sitio http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47655&idArt=7684807

⁵ El Diario de Hoy, “Largo camino para aprobación de la ley”, 13 de febrero de 2013, disponible en el sitio http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47655&idArt=7684807

⁶ Periódico Frente, “La empresa privada quiere partidos a su medida”, entrevista al diputado Nelson Quintanilla, 19 de febrero de 2013, disponible en el sitio http://frente.fmln.org.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=556:laempresa-privada-quiere-partidos-a-su-medida&catid=3:actualidad&Itemid=27

previstas en el mismo como insuficientes para el buen funcionamiento de los partidos.

Después de un largo debate entre las fuerzas políticas, la Asamblea Legislativa logró un dictamen favorable al proyecto de ley, siendo sometida a votación en la sesión del 14 de febrero de 2013 y aprobada con el respaldo de setenta y seis diputados, pasando a convertirse en Ley de la República mediante la sanción del Presidente Mauricio Funes con fecha 27 de febrero de 2013. Para ello es importante hacer un estudio cronológico de dicha ley y la ley de Acceso a la Información Pública.

Aspecto cronológico de las leyes:

- Proceso cronológico y vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador

Podemos mencionar en resumen, como se ha desarrollado el ámbito cronológico de la Ley del Acceso a la Información Pública; ya más adelante se ampliara este contenido; pero en síntesis podemos mencionar: Es en el año 2007, posterior a la reunión de la Octava Conferencia Anti-corrupción celebrada en Lima, Perú en el año 1997, y es donde el Diputado Gerson Martínez; cabildea en la Asamblea Legislativa para la ratificación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), que había sido aprobada en Caracas (1996) y la posibilidad de dar tratamiento a una eventual Ley de Acceso a la Información.

Sobre la referida ratificación, es importante destacar que la primera iniciativa logró apoyo parlamentario, dando lugar a la ratificación de la mencionada Convención en julio de 1998, mientras que la segunda iniciativa no obtuvo suficiente respaldo por las restantes fracciones parlamentarias. Entre los años 2004-2006, la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES), inicia y promueve una campaña a favor de una

Ley de Acceso a la Información y realiza tres foros en las principales ciudades del país. Es en el año 2006, que ante la iniciativa de la Fundación Probidad, se conformó el Grupo de Procuración sobre el Acceso a la Información, en el que participan la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), la Universidad Tecnológica de El Salvador (UTEC), FESPAD, la Fundación Manuel Ungo (FUNDAUNGO), la fundación Raíces, Asociación Salvadoreña Promotora de la Salud (ASPS) y APES.

En ese mismo año, se publica en el **Diario Oficial N° 12, Tomo 370 de fecha 18 de enero de 2006, el Decreto Legislativo N° 929, del 20 de Diciembre de 2005**, en el que la Asamblea Legislativa aprueba un conjunto de reformas al Código Municipal que incluyeron requerimientos de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública municipal.

Podemos mencionar, que en septiembre del año 2008, la fracción parlamentaria del FMLN, introduce formalmente en la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley de Acceso a Información Pública. La referida propuesta es discutida en la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, pero no recibe el apoyo de las demás facciones parlamentarias para incluirla en agenda.

Es de aclarar que ya para el mes de julio del 2009, la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales decide introducir el tratamiento de una Ley de Acceso a la Información, como punto prioritario de su agenda; y es en septiembre del mismo año, que el Grupo Promotor de la Ley desarrolla un taller con la Comisión de Puntos Constitucionales y de Legislación de la Asamblea Legislativa para analizar la propuesta que esta coalición respalda. Por ser de interés la propuesta de proyecto ley, es que en el mes de noviembre del año 2009, se forma una comisión en la que el asesor técnico de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, el asesor

legal de la fracción del FMLN, el asesor legal de la fracción de ARENA y especialistas del Grupo Promotor fueron delegados para la integración de un solo documento. El borrador de este documento fue presentado, nuevamente el nueve de noviembre ante la Comisión quienes se comprometieron a resolver los últimos puntos de divergencia que persistían en el documento.

Entre enero y mayo del año 2010, el Órgano Ejecutivo, a través de la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción y la Secretaría para Asuntos Legislativos y Jurídicos, realiza tres talleres presenciales de consulta con organizaciones sociales, académicas, alcaldes y gremiales empresariales y abre un foro electrónico en la página Web presidencial, que registra 3,107 visitas y 167 aportes. Como resultado, 10 recomendaciones fueron presentadas a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales.

El día 2 de diciembre del 2010, la Asamblea Legislativa aprueba el **Decreto Legislativo No. 534** “Ley de Acceso a la Información Pública”, con los votos favorables de los partidos FMLN, ARENA y el partido Cambio Democrático (CD). Los restantes partidos se abstuvieron, pero ninguno votó en contra. Con fecha del 21 de diciembre del mismo año, cuatro organizaciones civiles, Iniciativa Social para la Democracia (ISD), FESPAD, FSNP, CPC, y salvadoreños en el Mundo (SEEM), solicitan que el Presidente de la República introduzca observaciones a la Ley aprobada.

El Presidente de la República con fecha del cinco de enero del año dos mil once; envía a la Asamblea Legislativa, un pliego de siete observaciones a la Ley aprobada. Para el día 3 de marzo del mismo año, la Asamblea Legislativa aprueba la Ley de Acceso a Información Pública, por unanimidad aceptando parcialmente las observaciones hechas por el Señor Presidente. En la fecha del ocho de abril del año

dos mil once, la LAIP es publicada en el **Diario Oficial Número 70, Tomo 391**, la cual entra en vigencia como ley de la república el día 8 de mayo del mismo año.

- Proceso cronológico y vigencia de la Ley de Partidos Políticos

“Una ley de partidos políticos ha sido una deuda pendiente en el país desde la firma de los Acuerdos de Paz, han existido una serie de intentos en diversas administraciones públicas, sin embargo, los partidos políticos nunca habían tenido la voluntad real de hacer una ley que los fiscalizara,” aseguró Luisa Solano, investigadora del Departamento de Estudios Políticos (DEP) de la Fundación para el Desarrollo Político y Económico (FUSADES).

Posteriormente diferentes gobiernos trataron de impulsar la implementación de la ley, sin embargo siempre terminó engavetada hasta la actual Asamblea Legislativa período 2012-2015 y bajo el Gobierno de Mauricio Funes.

A continuación mostramos los principales hitos en la implementación de la ley:

1992: Después de la Firma de los Acuerdos de Paz, el 16 de enero, los diferentes partidos políticos acuerdan una serie de reformas al Código Electoral y entre dichas reformas se esperaba la creación de la Ley de Partidos Políticos. Luisa Solano investigadora del DEP de FUSADES.

1996: Durante el mandato del ex presidente Armando Calderón Sol se creó una propuesta de ley que presentaba algunas mociones para la fiscalización de los fondos de los partidos políticos y que integraría a la Corte de Cuentas (CC) para controlar el financiamiento de dichos institutos. Los parlamentarios engavetaron la propuesta. De acuerdo a investigación de Contra Punto.

2007: Una consultoría colombiana, Consultores Colombianos, enfatizó en la necesidad de regular los partidos políticos, junto a otros organismos como el

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). De acuerdo al sitio web de la Asamblea Legislativa.

2011: En julio Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) presentó su propuesta de Ley de Partidos Políticos. De acuerdo al documento “Pautas Generales para un consenso de Partidos Políticos,” elaborado por FUSADES.

2012: En febrero la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), Programa El Salvador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Universidad Tecnológica de El Salvador (UTEC), Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) y la Fundación “Dr. Guillermo Manuel Ungo” (FUNDAUNGO), con el apoyo de la Unión Europea presentaron su propuesta de Ley de Partidos Políticos.

2012: En agosto el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) presentó su propuesta de Ley de Partidos Políticos. De acuerdo al documento “Pautas Generales para un consenso de Partidos Políticos,” elaborado por FUSADES. En Septiembre, FUSADES hace énfasis en una reforma política, la cual contempla diferentes puntos, entre ellos se encuentra una Ley de Partidos Políticos. De acuerdo al sitio web de FUSADES.

2012: Noviembre: La Unidad de Análisis de Proyectos de la Asamblea Legislativa presentó un anteproyecto de Ley de Partidos Políticos, la cual sería tomada de base para su posterior aprobación por el mismo organismo. De acuerdo con el portal de la Asamblea Legislativa.

2013: Febrero, los diputados de la Asamblea Legislativa aprobaron con 76 votos, el dictamen de Ley de partidos políticos, luego de la aprobación en la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales con lo que el proyecto de ley se encuentra listo para esperar la sanción o veto del Presidente Mauricio Funes. Dicha ley fue

aprobada tomando de base el anteproyecto de ley presentada por la Unidad de Análisis de Proyectos de la Asamblea Legislativa.

1.3 Enunciados del Problema

1.3.1 General

¿El actual ordenamiento jurídico vigente, garantiza la efectividad del derecho de Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal, con respecto a la reserva o secretividad de los Fondos Financieros de los Partidos Políticos?

1.3.2 Específicos

1. ¿Existe transparencia en el manejo de fondos que reciben los Partidos Políticos, en la campaña electoral?
2. ¿Existe un verdadero acceso a la Información pública, por parte de la ciudadanía en el conocimiento de los fondos financieros en el cumplimiento de la Ley de los Partidos Políticos?
3. ¿Cuáles son las repercusiones que existen al no dar cumplimiento a los preceptos establecidos en la Ley de Partidos Políticos con referencia al modelo establecido en la Constitución de la Republica?
4. ¿Dan apertura los Partidos Políticos a que se conozca cuáles son las fuentes de obtención de financiamiento públicos y privados para las campañas electorales?

1.4 Justificación de la Investigación

El proceso de aprobación de la Ley de Partidos Políticos tiene como antecedente histórico, la reforma electoral realizada como resultado de la firma de los Acuerdos de Paz de 1992. Dentro de los compromisos establecidos en dichos acuerdos, la Asamblea Legislativa realizó un conjunto de reformas al Código Electoral que fueron consensadas entre los diferentes partidos políticos con representación

legislativa. Sin embargo, en ese momento no se lograron acuerdos para establecer una regulación específica y autónoma sobre el funcionamiento de los partidos políticos.

En 1996, la fracción legislativa del partido ARENA, presentó un proyecto de ley especial en esta materia que establecía la fiscalización externa de los fondos de los partidos políticos. En 1997, la fracción legislativa del FMLN elaboró su propio proyecto de ley, que preveía la fiscalización de los fondos públicos asignados como deuda política⁷ por parte de la Corte de Cuentas de la República.

Es por ello que si bien es cierto estamos ante un sistema representativo y democrático no significa que todo lo relacionado a los partidos este claramente reglamentado, ya que aún existen vacíos en cuanto a la obtención de los fondos de estos para la financiación de las campañas políticas, es decir, que no existe una regulación tacita que establezca los partidos políticos deben de rendir cuentas, de quienes son los que financian dichas campañas o quiénes son los que hacen “donaciones” a estos mismo para la ejecución de dichas campañas.

Es por ello que este tema, en los últimos años ha sido tema de relevancia en el país y sobre todo en el ámbito de la política, es por tanto que podemos decir que lo referido sobre la financiación de la campaña de los partidos políticos, ha permanecido por años en el centro del debate; específicamente sobre las reformas políticas del financiamiento de los partidos políticos. Muchas preguntas han surgido alrededor de este tema: ¿Qué tipo de financiamiento deben recibir los partidos políticos? ¿Debe contribuir el Estado a su funcionamiento y campañas? ¿Qué

⁷ La deuda política se encuentra establecida en el Art. 210 Cn. y es un mecanismo para el financiamiento de los partidos políticos contendientes en los procesos electorales que consiste en una asignación monetaria por cada voto recibido, vid. ARÉVALO, Nelson, “Deuda política por la nubes”, noticia publicada por Revista Comunica UCA con fecha 27 de abril de 2007, disponible en el sitio <http://www.uca.edu.sv/virtual/comunica/archivo/abr272007/notas/nota4.htm>.

limitaciones debe haber? ¿Cómo asegurar la transparencia en el uso de los fondos?
¿Deben limitarse los aportes privados?

Por lo que para dar respuestas a estas preguntas formuladas, será necesario llevar una investigación de campo y el análisis doctrinaria, la cual nos dará un aporte más claro y preciso, en cuanto a que se está haciendo para crear regulaciones que permitan el acceso a dicha información, pero no solo esto sino que además de ellos que exista dentro de los mismos partidos un mecanismo legal interno en cuanto a llevar un control de quienes son los aportadores y así mismo de cuanto es la cantidad.

Si bien es cierto que no hay respuestas únicas ni de aplicabilidad uniforme para todos los sistemas políticos, sí se ha observado una tendencia clara en la región a buscar un equilibrio en la influencia del dinero en la política, así como a fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Por ello el cuestionamiento sobre este tema, se centra alrededor de una interrogante central: ¿cómo evitar el dinero proveniente de fuentes espurias en la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales, y a la vez, cómo garantizar una adecuada distribución de recursos entre partidos políticos?

La referida dimensión política que, en su más amplio sentido, aplica al libre acceso a la información pública, está dada no solo por abordarla desde la comunicación, sino también por la relación directa existente entre aquella y el derecho de los ciudadanos a conocer del manejo de los asuntos públicos por parte de las autoridades; o solicitar a estas la rendición de cuentas o protagonizar la formación y movilización de la opinión pública, o bien, exigir la documentación de las decisiones sociales, políticas y económicas y que, por tanto, le afectan como persona y como integrante de una comunidad nacional o local.

Pretendemos con esta investigación, se logre dimensionar cada uno de los aspectos que regulan el sistema de financiamiento político de acuerdo con la legislación nacional. En este sentido, cabe advertir que cada país, de acuerdo con su tradición, idiosincrasia, costumbres y prácticas, ha inducido la legislación requerida para regular en función de sus necesidades y de su desarrollo político.

Es posible, sin embargo, que la experiencia comparada sirva de guía para que otros países avancen en la regulación de este tema, tratando de adaptar a sus realidades las experiencias jurídicas y efectos prácticos que en otras naciones han rendido beneficios. Además, analizamos como el Derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa” ; contribuye al combate a la corrupción y “a la cultura del secreto como práctica, y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública”; y se considera que “el libre acceso de las personas a las fuentes de información pública es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa.”⁸

Si bien es cierto que los partidos políticos tienen derecho a la secretitividad, en cuando al manejo de los fondos de cómo los obtienen o si estos provienen de patrimonio propios; pero esto contrasta con el derecho a la información de cómo los futuros gobernadores o legisladores de nuestros país; cómo estos obtienen estos fondos para financiar sus campañas, en la cual la población tiene derecho a saber y acceder a dicha información sin tanta burocracia, en donde se deben de ampliar los horizontes dignos de un estado democrático en donde se manejen los fondos políticos con transparencia. Todo lo antes mencionado se conocerá a fondo en el desarrollo de este trabajo de investigación.

⁸ ALEJANDRO FUENMAYOR ESPINA; “El Derecho de Acceso de los ciudadanos a la Información Pública”. Primera edición; San José C.R.: Oficina de la UNESCO para América Central, 2004.. Pag.8

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo General

Analizar si el actual ordenamiento jurídico vigente garantiza la efectividad del Derecho al Acceso a la Información Pública o transparencia fiscal con respecto a la reserva o secretividad de los fondos financieros de los partidos políticos.

2.2 Objetivos Específicos

2.2.1 Objetivo Especifico 1

Determinar el estado de transparencia del manejo de fondos y las fuentes de financiamiento que poseen los partidos políticos en El Salvador.

2.2.2 Objetivo Especifico 2

Estudiar el cumplimiento de la ley de los Partidos Políticos con respecto a la ley de Acceso a la Información Pública, en su funcionalidad en el ámbito político.

2.2.3 Objetivo Especifico 3

Identificar los diferentes preceptos normativos que reglamentan la actividad de los Partidos Políticos y si estos responden al modelo establecido por la Constitución de la República.

2.2.4 Objetivo Especifico 4

Conocer cuáles son las fuentes de financiamiento de los Partidos Políticos en El Salvador.

3. ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Alcance Doctrinario

Los Partidos Políticos en el devenir histórico han surgido con una serie de mutaciones en la forma de asociación, que en este apartado se desarrollará de mejor manera, por otro lado, en nuestro país se dio la Reforma Electoral que contempla cambios en la estructura del Tribunal Supremo Electoral, un nuevo código electoral y la legislación de la ex guerrilla como partido político.

Este proceso se produjo entre los años 1992 y 1994 y en ese período, el país debió limitar su concepto de soberanía al realizarse bajo acuerdo entre las partes, una intervención de las Naciones Unidas, que abarcaron las áreas militar, policial y política. En síntesis, la reforma política le dio neutralidad al poder coercitivo del Estado, independizó el poder judicial y elevó la confianza en el sistema electoral.

Estas reformas son incompletas e imperfectas, pero suficientes para abrir paso a una evolución democrática y pacífica del país. Hay una nueva derecha a una nueva izquierda en gestación, en el marco de una lucha entre pasado y futuro de toda la sociedad. La democracia no puede resolverlo todo rápidamente, puede incluso aparentemente ser más lenta que los autoritarismos de derecha o izquierda, pero tiene la virtud, de que al resolver pacíficamente los conflictos, avanza consolidando normas, que producen progresos y beneficios notables, en plazos relativamente cortos. Con el final del conflicto, los partidos entraron en una crisis producto del cambio a condiciones democráticas del país.

Todas las instituciones del sistema fueron reformadas, pero no se puso interés en ayudar a que los partidos, pudieran también reformarse y responder de mejor manera a la nueva situación. La crisis se expresa básicamente en:

1. El predominio del cuerpo de activistas y la clientela electoral dentro de los partidos. La guerra exigía menos calidad en la política. La diferencia está entre los que pugnan por aperturas, modernización y cambios en los conceptos de organización y los que exigen la democracia de las bases ideológicas, para realizar derechos históricos y espacios de poder para la militancia.

2. Las diferencias en las formas de hacer política. Aparecen a partir de la interpretación del cambio democrático, entre los que valoran que hay un cambio real y por lo tanto necesidad de nuevas formas de hacer política y los que sostienen la desconfianza, como concepto principal de política y los que sostienen constantemente a ver riesgos y a continuar aplicando conceptos del pasado. Dado lo primitivo de los partidos, la política es entendida como veto o imposición siendo el desgaste del adversario lo principal a la hora de actuar, sin interesar si esto conduce a debilitar el sistema democrático mismo.

3. Las diferentes programáticas. Estas se expresan entre los que entienden la urgencia de poner al país a tono con la globalización, ya sea desde una visión de izquierda o de derecha y los que creen que el país puede estar separado de esa realidad. La diferencia básica es la comprensión de la globalización como realidad que se nos impone y los que la ven, como algo que se puede dejar o tomar.

4. El manejo de los intereses de personas o de grupo. Es completamente normal que existan en toda fuerza política, el problema es que no hay reglas, ni experiencia en los partidos para manejar estos problemas, sin afectar su cohesión interna. Con la democracia la negociación pasa a ser el instrumento fundamental de la política y cuando surge la legítima necesidad de la presión social, esta debe ser ejercida dentro del marco legal.

Las políticas de Estado y los pactos entre las fuerzas sociales y políticas, deben

permitir que gobernabilidad y competencia por el poder, dejen de ser incompatibles. No hay ninguna posibilidad de éxito, en la atención de los problemas de la pobreza, si esto no se resuelve y para que ello sea posible se necesita partidos intelectualmente fuertes. Por lo tanto la educación es nuestra más urgente prioridad. Educar a los ciudadanos, para que nuestra economía sea más productiva y competitiva. Educar, para salir de la cultura de la violencia y ser gentes de paz.

Una nueva realidad política en El Salvador nace desde los Acuerdos de Paz, en donde con ilusión se ven destellos de democracia interna en el país que dinamizará el desarrollo de los partidos políticos, que tienen como elementos sustentadores la democracia, transparencia y acceso a la información pública con participación más activa de los ciudadanos.

3.2 Alcance Jurídico.

En el estudio de la investigación se adoptará legislación Salvadoreña, tratados internacionales y jurisprudencia pertinente que ayude al desarrollo de la investigación, primeramente lo enfocaremos desde el punto de vista constitucional, al tener está, la supremacía entre todas las leyes, ya que configura los parámetros del régimen de protección en su máxima expresión.

Por otro lado veremos la Ley de Partidos Políticos dentro de la cual, el objeto de aplicación que esta tiene es principalmente el regular la institucionalidad de los partidos políticos, su interrelación con la ciudadanía y con otros entes, en el marco de las normas y principios de la democracia representativa establecida en la constitución. Además, esta ley regula en razón de los partidos políticos, desde la autoridad competente hasta el financiamiento de los mismos.

El estudio a la Ley de Acceso a la Información Pública es fundamental en esta

investigación, en donde se retoman aspectos fundamentales donde el acceso a la información es un medio para promover la transparencia en las actuaciones del Estado, con lo cual se busca verificar que el Estado cumpla con los fines planteados en el artículo 1 de la Constitución.

3.3 Alcance Teórico

Se mostrarán conceptos claves para el desarrollo de la investigación, como que son los partidos políticos, que es el derecho de acceso a la información pública, que es financiamiento entre otros.

Además se presenta la Teoría de la Democracia Representativa, que guardan relación con la temática en estudio. Dicha teoría destaca que los partidos políticos son asociaciones de individuos unidos por la defensa de unos intereses, organizados internamente mediante una estructura jerárquica y de reparto de funciones, con vocación de permanencia y cuya finalidad es la de alcanzar el poder, ejercerlo y desarrollar un programa político. Son necesarios para el funcionamiento de la democracia en las condiciones actuales de las sociedades.

Se Tendrá como fuentes de información teórica principal la teoría de los partidos políticos que deviene de principios fundamentales como el de libertad, convertidos en los que hoy conocemos como libertad de expresión, de asociación y libertad de reunión, así pues, la democracia, transparencia, rendición de cuentas y financiamiento, también son temas fuertemente vinculados a Derechos Fundamentales tales como la Libertad de Expresión y el Derecho a saber, más que todo, saber en qué son invertidos los fondos del erario público y también como mecanismos para prevenir la corrupción.

En ese orden de ideas, la transparencia al ser un atributo o cualidad que nos permite tener información clara y precisa sobre algo o alguien, lo que aumenta nuestra

capacidad de comprensión, vigilancia y comunicación; al tener la transparencia estas cualidades, evidentemente empodera y garantizar un equilibrio al Estado Constitucional de Derecho.

3.4 Ámbito Temporal:

La investigación se ha diseñado para estudiar los periodos comprendidos desde el 27 de febrero de 2013 hasta la fecha, donde entró en vigencia la Ley de los partidos políticos y se hará la investigación de su aplicación. Es importante en esta investigación conocer los periodos de origen de este marco jurídico para la reglamentación de los fondos de los Partidos Políticos que se desarrollara posteriormente.

3.5 Ámbito Espacial

El ámbito de aplicación de una ley de la Republica se desarrolla en todo el territorio nacional por lo tanto a ley de Partidos Políticos y la Ley de Acceso a la Información Pública, que es nuestro principal ámbito de estudio se debe de tomar en cuenta todo el territorio nacional, puesto que el objeto de estudio se encuentra en todo el país, que son los partidos político para realizar una investigación objetiva.

4. SISTEMA DE HIPÓTESIS

4.1 Hipótesis General

Hi: El ordenamiento jurídico salvadoreño que está vigente referente a los partidos Políticos es insuficiente; ya que no los obliga a que estos rindan información en la obtención de fondos, por lo que claramente existe un irrespeto al Estado Constitucional de Derecho.

4.2 Hipótesis Específicas

Hi1: La falta de transparencia en el manejo de los fondos de los Partidos Políticos en El Salvador, favorece a la corrupción perjudicando el Estado Constitucional de Derecho.

Hi2: La Ley de los Partidos Políticos en El Salvador es ineficaz, para garantizar el derecho al acceso a la información pública en el conocimiento de sus fuentes de financiamiento.

Hi3: Los preceptivos legales que regulan la actividad de los partidos políticos, no responden al modelo establecido por la Constitución de la República, por lo que se violenta el artículo 85 de la Constitución de la República.

Hi4: El ordenamiento jurídico referente al financiamiento de los Partidos Políticos es ineficaz; porque dichos entes no dan apertura al conocimiento de la obtención de sus fondos financieros.

4.3 Operacionalización de Variables

<p>OBJETIVO GENERAL Analizar si el actual ordenamiento jurídico vigente garantiza la efectividad del Derecho al Acceso a la Información Pública o transparencia fiscal con respecto a la reserva o secretividad de los fondos financieros de los partidos políticos.</p>					
<p>HIPOTESIS GENERAL Hi: El ordenamiento jurídico salvadoreño que está vigente referente a los Partidos Políticos es insuficiente; ya que no los obliga a que estos rindan información en la obtención de fondos, por lo que claramente existe un irrespeto al Estado Constitucional de Derecho.</p>					
DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	VARIABLE INDEPENDIENTE	INDICADORES	VARIABLE DEPENDIENTE	INDICADORES
Partidos políticos: Son asociaciones voluntarias de ciudadanos que se constituyen en personas jurídicas para participar y ejercer el poder político.	Art.4 Ley de Partidos Políticos	El ordenamiento jurídico salvadoreño vigente referente a los partidos Políticos es insuficiente.	-Ordenamiento Jurídico. -Partidos Políticos. -Falta de regulación. -Mejoramientos a los mecanismos de control.	No los obliga a que estos rindan información en la obtención de fondos.	-Información Pública. -Obtención de fondos. -Falta de regulación. -Incumplimiento de los preceptos constitucionales.

OBJETIVO ESPECIFICO 1.

Determinar el estado de transparencia del manejo de fondos y las fuentes de financiamiento que poseen los partidos políticos en El Salvador.

HIPOTESIS ESPECIFICO 1.

Hi1: La falta de transparencia en el manejo de los fondos de los Partidos Políticos en El Salvador, favorece a la corrupción perjudicando el Estado Constitucional de Derecho.

DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	VARIABLE INDEPENDIENTE	INDICADORES	VARIABLE DEPENDIENTE	INDICADORES
Transparencia del manejo de fondos: Dar a conocer el patrimonio constituido por las aportaciones de diversas personas para financiación de las instituciones políticas.	Art.22 literal G Ley de Partidos Políticos	Falta de transparencia en el manejo de los fondos de los Partidos Políticos en El Salvador.	-Falta de Transparencia. -Manejo de fondos. -Partidos Políticos. -Fuentes de financiamiento. -Corrupción.	Favorece a la corrupción perjudicando el Estado Constitucional de Derecho.	-Corrupción. -Estado Constitucional de Derecho. -Incumplimiento de preceptos constitucionales.

OBJETIVO ESPECIFICO 2.

Estudiar el cumplimiento de la ley de los Partidos Políticos con respecto a la ley de Acceso a la Información Pública, en su funcionalidad en el ámbito político.

HIPOTESIS ESPECIFICO 2.

Hi2: La Ley de los Partidos Políticos en El Salvador es ineficaz, para garantizar el derecho al acceso a la información pública en el conocimiento de sus fuentes de financiamiento.

DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	VARIABLE INDEPENDIENTE	INDICADORES	VARIABLE DEPENDIENTE	INDICADORES
Derecho de Acceso a la Información Pública: Toda persona puede solicitar y recibir información generada, en poder de las instituciones públicas y demás entes obligados de manera oportuna.	Art.2 Ley de Acceso a la Información Pública.	La Ley de los Partidos Políticos en El Salvador es ineficaz.	-Partidos Políticos. -Ineficiencia. -Vacíos legales. -Financiación de los partidos políticos. Acceso a la Información.	Para garantizar el derecho al acceso a la información pública en el conocimiento de sus fuentes de financiamiento.	-Acceso a la Información Pública. -Fuentes de financiamiento. -Garantía de derechos constitucionales.

OBJETIVO ESPECIFICO 3.

Identificar los diferentes preceptos normativos que reglamentan la actividad de los Partidos Políticos y si estos responden al modelo establecido por la Constitución de la República.

HIPOTESIS ESPECIFICO 3.

Hi3: Los preceptivos legales que regulan la actividad de los Partidos Políticos, no responden al modelo establecido por la Constitución de la República, por lo que se violenta el artículo 85 de la Constitución de la República.

DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	VARIABLE INDEPENDIENTE	INDICADORES	VARIABLE DEPENDIENTE	INDICADORES
Modelo Constitucional de los partidos políticos.	Art.85 Constitución de la Republica de El Salvador.	Preceptivos legales que regulan la actividad de los partidos políticos	-Precepto Legales -Actividad de los Partidos Políticos. -Incumplimiento a las normas constitucionales.	No responden al modelo establecido por la Constitución de la República, por lo que se violenta el artículo 85 de la Constitución de la República.	-Modelo Constitucional. -Violación del precepto Constitucional. -Partidos políticos.

OBJETIVO ESPECIFICO 4.

Conocer cuáles son las fuentes de financiamiento de los Partidos Políticos en El Salvador.

HIPOTESIS ESPECIFICO 4.

Hi4: El ordenamiento jurídico referente al financiamiento de los Partidos Políticos es ineficaz; porque dichos entes no dan apertura al conocimiento de la obtención de sus fondos financieros.

DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	VARIABLE INDEPENDIENTE	INDICADORES	VARIABLE DEPENDIENTE	INDICADORES
Financiamiento de los Partidos Políticos: Aportaciones de valor pecuniario de carácter privado o público.	Art.51 Ley de los Partidos Políticos.	El ordenamiento jurídico referente al financiamiento de los Partidos Políticos es ineficaz.	-Ordenamiento Jurídico. -Financiamiento de los Partidos Políticos. -Ineficaz.	Porque dichos entes no dan apertura al conocimiento de la obtención de sus fondos financieros.	-Apertura al conocimiento. -Obtención de fondos financieros. -Fuentes de financiamientos.

5. DISEÑO METODOLÓGICO

5.1 Tipo de Investigación

En el más amplio sentido de la palabra, la definición de investigación incluye toda recopilación de datos, información y hechos para el avance del conocimiento⁹. En esta investigación se utilizará un estudio **analítico, descriptivo y bibliográfico** ya que con dicho estudio pretendemos analizar la actual legislación en cuando al financiamiento de los partidos políticos y el acceso a la información, así mismo haremos una comparación con la legislación internacional y la evolución que se ha tenido en el tema; también consultaremos diferentes libros relacionados con el tema

5.2 Población

Es el conjunto total de individuos, objetos o medidas que poseen algunas características comunes observables en un lugar y en un momento determinado. Cuando se vaya a llevar a cabo alguna investigación debe de tenerse en cuenta algunas características esenciales al seleccionarse la población bajo estudio¹⁰.

Población a considerar:

- Dr. Félix Ulloa Hijo. Abogado, Académico y Jurista Electoral, Presidente del Institutos de Estudios Jurídicos de El Salvador, Ex Magistrado del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador. (Ver anexo #1)
- Jaime Mauricio Campos Pérez, Comisionado del Instituto de Acceso A La Información Pública. (Ver anexo #2)
- Nelson de Jesús Quintanilla Gómez. Diputado Propietario de la Asamblea Legislativa por el departamento de San Miguel, pertenece a la Comisión de reformas electorales y constitucionales (Ver anexo #3)

⁹ Definición de la investigación; Disponible en el sitio web: <https://explorable.com/es/definicion-de-la-investigacion>

¹⁰ Metodología de la investigación; Disponible en el sitio web: <http://metodologiaeninvestigacion.blogspot.com/2010/07/población-y-muestra.html>

- Lic. Wilfredo Montesino Aguilar, Auditor de la Corte de Cuenta de la Republica.

(Ver anexo #4)

5.2.1 Criterios de Inclusión

Se entrevistaran a personas con conocimiento de la temática, experiencia, conocimiento institucional, entre otros. Son expertos en la materia electoral, conocedores de nuestro sistema constitucional y además un amplio conocimiento en el Derecho de Acceso a la Información.

5.2.2 Criterios de Exclusión

Se excluyeron diputados que no forman parte de la comisión de reformas electorales y constitucionales, además de personas que no tienen experiencia en el ámbito electoral.

5.3 Métodos, Técnicas e Instrumentos

5.3.1 Métodos

En la esta investigación se manipulará el MÉTODO CIENTÍFICO, que se define como la serie de etapas que hay que recorrer para obtener un conocimiento válido desde el punto de vista científico, utilizando para esto instrumentos que resulten fiables. Lo que hace este método es minimizar la influencia de la subjetividad del científico en su trabajo.

El método científico está basado en los preceptos de falsedad (indica que cualquier proposición de la ciencia debe resultar susceptible a ser falsa) y reproducibilidad (un experimento tiene que poder repetirse en lugares indistintos y por un sujeto cualquiera).¹¹ Además, en investigación se aplicaran métodos específicos, como el

¹¹ Definición de método científico - Qué es, Significado y Concepto; Disponible en el sitio: <http://definicion.de/metodo-cientifico/#ixzz3Uf7Ao570>

del Análisis¹². Se aplicara sobre la información recopilada referente al financiamiento de los Partidos Políticos y el acceso a la Información Pública como derechos fundamentales.

El Método de la síntesis¹³ será manipulado para la elaboración de conclusiones que aportaran los insumos para la redacción de las recomendaciones dirigidas a alcanzar una solución integral al problema.

Por último, se aplicará el método comparativo¹⁴, en el estudio de los preceptos normativos contenidos tanto en el derecho internacional como en los ordenamientos jurídicos de otros Estados, de manera que pueda apreciarse las diferencias y similitudes sobre la regulación de la financiación de los Partidos Políticos.

5.3.2 Técnicas

En toda investigación existen diversos instrumentos o técnicas a utilizar, por ello para el tema objeto de estudio, se toma a bien utilizar la Entrevista No Estructurada, por ser idónea para obtener la información deseada la cual irá dirigida a distintos profesionales, expertos en el tema a desarrollar por su vasta experiencia en los cargos desempeñados durante su trayectoria.

La Entrevista no estructurada se define según Eladio Zacarías Ortiz como aquella en la que *“las preguntas se van formulando conforme el entrevistado va respondiendo a las situaciones planteadas; lo que significa que el entrevistador no lleva preguntas previamente estructuradas”*. Como puede observarse, este tipo de

¹² El análisis se define como la “Distinción y separación de las partes de un todo hasta llegar a conocer sus principios y elementos” Gran Espasa. Diccionario Enciclopédico. Madrid, España: Editorial Espasa Calpe S.A, 1998, pág.77.

¹³ La síntesis es definida como “Composición de un todo por la reunión de sus partes”, *Ibíd*, pág. 1263.

¹⁴ El método comparativo entendido como el “Procedimiento sistemático y ordenado para examinar relaciones, semejanzas y diferencias entre dos o más objetos o fenómenos, con la intención de extraer determinadas conclusiones” COLINO Cesar. Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología científico-social. Madrid, España: Editorial plaza y Valdés, 2009.

entrevista es más flexible y abierta y pese a que los objetivos de la investigación rigen a las preguntas, su contenido, orden, profundidad y formulación se encuentran por entero en manos del entrevistador. Como apunta Carlos Sabino “*Si bien el investigador, sobre la base del problema, enunciados, objetivos y las variables, elabora las preguntas antes de realizar la entrevista, modifica el orden, la forma de encauzar las preguntas o su formulación para adaptarlas a las diversas situaciones y características particulares de los sujetos de estudio*”.

Se trabaja con preguntas abiertas, sin un orden preestablecido, adquiriendo características de conversación. Esta técnica consiste en realizar preguntas de acuerdo a las respuestas que vayan surgiendo durante la entrevista. La entrevista no estructurada puede plantear cuestiones previas que serán indagadas en la entrevista, o puede desarrollarse.¹⁵

5.3.2.1 Documentales

La *técnica documental* permite la recopilación de información para enunciar las teorías que sustentan el estudio de los fenómenos y procesos. Incluye el uso de instrumentos definidos según la fuente documental a que hacen referencia, así como también consultaremos diferentes libros referentes a la temática y no solo libros sino revistas u otro medio impreso del cual podamos recopilar información para sustentar más nuestra investigación. La investigación de carácter documental se apoya en la recopilación de antecedentes a través de documentos gráficos formales e informales, cualquiera que éstos sean, donde el investigador fundamenta y complementa su investigación con lo aportado por diferentes autores.

5.3.2.2 De Campo

La investigación de campo es la que se realiza directamente en el medio donde se presenta el fenómeno de estudio. Entre las herramientas de apoyo para este tipo de

¹⁵ SABINO, Carlos. El proceso de la investigación científica. Buenos Aires, Argentina. 1978. pág. 125

investigación se encuentran. Esta investigación la realizaremos a diferentes profesionales en la cual nos trasladaremos al lugar donde podamos recopilar la información en la cual nos basaremos en la entrevista.

5.3.3 Instrumentos

La entrevista es una técnica de recopilación de información mediante una conversación profesional, con la que además de adquirirse información acerca de lo que se investiga, tiene importancia desde el punto de vista educativo; los resultados a lograr en la misión dependen en gran medida del nivel de comunicación entre el investigador y los participantes en la misma.¹⁶

5.3.3.1 Procesamiento de Datos

El procesamiento de los anteriores instrumentos se realizara mediante análisis de cada una de las entrevistas; tomando en cuenta los objetivos de la investigación, problemas e hipótesis, relacionándolo así mismo con la realidad empírica y documental pertinentes. En todo caso el análisis estará versado sobre la explicación de la base doctrinaria y jurídica del objeto de estudio.

¹⁶ Conceptos básicos de metodología de la investigación; Disponible en el sitio web:<http://metodologia02.blogspot.com/p/tecnicas-de-la-investigacion.html>

6. CONSIDERACIONES ETICAS

En el desarrollo de la presente investigación se realizaran entrevista y encuestas que es necesario tener reglas claras al desarrollarlas con los sujetos que las responderán, es de tener muy en cuenta que se debe de tener el consentimiento informado, y respeto por la autonomía y bienestar de los sujetos. Establecer criterios básicos que aportarían fiabilidad ética de este trabajo de investigación como son:

-Relación favorable de riesgo-beneficio.

La gran dificultad ética en esta apreciación de riesgo v/s beneficio, es que se hace sobre la base de estimaciones personales para cada cual y no a través de algún procedimiento objetivo que permita determinar cuándo el balance de riesgos y beneficios es proporcional.

Entre los riesgos está, estigmatizar comportamientos, manejo de información para el beneficio de terceros o información que puede actuar dolorosamente sobre la persona investigada.

-Consentimiento informado.

Su finalidad es asegurar que los individuos participan en la investigación propuesta sólo cuando ésta es compatible con sus valores, intereses y preferencias. Se relaciona directamente con el respeto a las personas y a sus decisiones autónomas, debiéndose tener especial precaución en la protección de grupos vulnerables.

1.- La información que se brinda a las personas. Debe ser entregada en un lenguaje y forma que sea comprensible. Entre los datos básicos que deben aportarse está el propósito de la investigación, los procedimientos que serán realizados, los posibles riesgos, los beneficios anticipados y de qué manera la información obtenida se mantendrá confidencial.

2.- La capacidad de los sujetos de entender la información. Ello, no se trata del nivel educacional de los sujetos sino, su capacidad mental. Este elemento es complejo, parecería que no se permite hacer investigaciones con niños, ancianos, o enfermos mentales.

-Respeto a los sujetos inscritos.

Se debe respetar su privacidad en la información que suministre, de acuerdo con reglas claras de confidencialidad en el manejo de datos. Pedir autorización a los sujetos a entrevistar para toma de fotografías y grabación de su participación.

7. DESARROLLO CAPITULAR

7.1 Capítulo I: Síntesis del Planteamiento del Problema

Se desarrolla de forma generalizada la situación problemática y los enunciados formulados en torno al objeto de estudio del acceso a la información de la financiación de los partidos políticos, también los motivos que impulsaron a indagar sobre este tema; de igual forma los alcances y limitaciones que se dan en torno a esta problemática que se observa en todo los partidos políticos a nivel nacional.

7.2 Capítulo II: Marco Teórico

Se despliega lo relativo a la investigación doctrinaria; detallando los antecedentes históricos, así como también la cronología de las leyes objeto de estudio hasta su aprobación y la efectividad en nuestro entorno político; posteriormente se explica la base teórica en la que se expondrán las nociones generales, definiciones conceptuales y las respectivas teorías sobre la temática en cuestión. Además, se hará una reseña de la base jurídica, en las que se encuentran las diferentes normativas tanto nacionales como internacionales, en el derecho comparado, entre otros, así como el análisis de casos.

7.3 Capítulo III: Análisis e Interpretación de Resultados

Se describe los resultados que se obtuvieron de la aplicación de los instrumentos a las diferentes unidades de análisis, haciendo el respectivo estudio de cada situación planteada, dando con ello solución a los enunciados, hipótesis y objetivos. Así como también, se expondrán las técnicas de investigación documental y de campo utilizadas.

7.4 Capítulo IV: Conclusiones y Recomendaciones

En este capítulo se especifican diferentes conclusiones a las que abordó el equipo en la temática, recomendaciones a las diferentes instituciones involucradas con el tema objeto de estudio, y las propuestas con las que se pretende tener un mecanismo de accesos a la información de la financiación de los partidos políticos en El Salvador.

8. PRESUPUESTO DE LA INVESTIGACIÓN

RUBROS	PRECIO UNITARIO EN USD	PRECIO TOTAL EN USD
PERSONAL		
3 estudiantes egresados de Licenciatura en Ciencias Jurídicas:		
Br. Orlando Argelio Campos Martínez		
Br. Marielos Elizabeth Ayala Zelaya		
Br. Marta Milagro Rivas Mijango		
EQUIPO Y SUMINISTROS INFORMÁTICOS		
2 Computadoras: COMPAG MINI CQ 10, SERIE S/S COLOR NEGRO.	\$335.00	\$ 670.00
1 Router de Internet Inalámbrico	\$ 22.00	\$ 22.00
1 Impresor HP DESKJET 2050 AIO PRINTER 4800DPI 20PPM ENG/SPA 110V/220V	\$ 35.00	\$ 35.00
3 Memoria de Almacenamiento USB, Marca Kingston	\$ 10.00	\$ 30.00
1 Extensión Industrial	\$ 6.00	\$ 6.00
5 CDS de almacenamiento Regrabable	\$ 1.00	\$ 5.00
3 Mouse	\$ 7.00	\$ 21.00
MATERIALES Y SUMINISTROS DE OFICINA		
7 Resmas de papel bond T/carta	\$ 5.00	\$ 35.00
100 Folders	\$ 0.15	\$ 15.00
1 Fastener	\$ 3.00	\$ 3.00
1 Perforador	\$ 5.00	\$ 5.00
1 Engrapador	\$ 5.00	\$ 5.00
1 Caja de Grapas	\$ 3.00	\$ 3.00
1 Caja de Bolígrafos	\$ 3.00	\$ 3.00
1 Caja de Lápices Facela N°2	\$ 2.00	\$ 2.00
3 Borradores	\$ 0.25	\$ 0.75
		\$ 870.75
10% de imprevistos		\$ 87.08
	GRAN TOTAL	\$ 957.83

La investigación será financiada por el grupo investigador.

PARTE II
INFORME FINAL DE LA
INVESTIGACIÓN

CAPITULO I
SINTESIS DEL PLANTEAMIENTO
DEL PROBLEMA

CAPITULO I:

SÍNTESIS DEL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Cuadro Sinóptico del Enunciado del Problema.

Problema Fundamental

La existencia y desarrollo normativo de los Partidos Políticos, en El Salvador, ha posibilitado diversos cambios estructurales en su origen, funcionamiento, integración y sobre este proceso de aprobación de la Ley de Partidos Políticos; tiene como antecedente histórico, la reforma electoral realizada como resultado de la firma de los Acuerdos de Paz de 1992, hasta la vigente Ley de Partidos Políticos; con el Decreto Legislativo número 307, aprobado el 14 de febrero de 2013.

En lo central de esta Ley se produjo un debate público sobre el alcance y conveniencia de este nuevo cuerpo normativo, existiendo valoraciones positivas que lo consideran como un avance democrático¹⁷, y valoraciones negativas que estiman las reglas previstas en el mismo como insuficientes para el buen funcionamiento de los partidos, por lo que el problema fundamental es abordado desde la interrogante siguiente: ¿El actual ordenamiento jurídico vigente garantiza la efectividad del derecho de Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal con respecto a la reserva o secretividad de los Fondos Financieros de los Partidos Políticos?

Problemas Específicos

- ¿Existe un verdadero acceso a la Información pública por parte de la ciudadanía en el conocimiento de los fondos financieros de los partidos políticos?

17-Periódico Frente, “La empresa privada quiere partidos a su medida”, entrevista al diputado Nelson Quintanilla, 19 de febrero de 2013, disponible en el sitio http://frente.fmln.org.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=556:la-empresa-privada-quiere-partidos-a-su-medida&catid=3:actualidad&Itemid=27

- ¿Existe transparencia en el manejo de fondos que reciben los Partidos Políticos en la campaña electoral?
- ¿Dan apertura los Partidos Políticos a que se conozca cuáles son las fuentes de obtención de financiamiento públicos y privados para las campañas electorales?
- ¿Cuáles son las repercusiones que existen al no contar con la suficiente información sobre los fondos de los partidos políticos en la Sociedad Salvadoreña?

1.2 Fundamentación del problema

1.2.1 La Ley de Partidos Políticos como herramienta para garantizar el Derecho al acceso a la Información Pública.

Establecer si la actual Ley de Partidos Políticos en El Salvador es garante del derecho al Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal; específicamente en el ámbito de los fondos de los partidos políticos, es importante considerar que la Ley es vigente; no garantiza la efectividad de la misma, en este sentido se aborda en primer lugar sobre lo que debemos entender por acceso a la información Pública, transparencia, manejo de fondos públicos, entre otros.

Desde un punto de vista desde la constitución, no determina un concepto exacto acerca del significado de partido político, sin embargo nos permite hacer una interpretación jurídica, por lo que en su *Artículo 85 establece* “*los partidos políticos son el único instrumento para la representación del pueblo dentro del gobierno...*” Por otra parte desde un punto de vista etimológico, partido político La palabra partido, siguiendo a Giovanni Sartori; proviene de las voces latinas: “*pars*” y “*partire*”. *Pars significa: parte, porción, acción en un negocio; espacio, genero,*

*clases; partido (politico); papel en una representación, deber, obligación. Partire: significa dividir. De ahí que partido tiene que ver con la parte, es decir, con algún elemento del todo, inmerso en él, pero con cierta autonomía. Y del griego polis que significa ciudad, estado; es decir que en base a sus raíces, partido político significa: una fracción de la ciudad, una parte del Estado*¹⁸.

El autor Max Weber, desde un punto de vista etimológico, llama partido político a las “...formas de socialización que, descansando en un reclutamiento (realmente) libre, tiene como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorga por ese medio a sus miembros activos determinadas posibilidades ideales o materiales”¹⁹.

Como una aproximación al ámbito de la presente investigación, es necesario comprender conceptos fundamentales como los siguientes:

Partidos políticos: son organizaciones que se caracterizan por su singularidad, de base personal y relevancia constitucional, creadas con el fin de contribuir de una forma democrática a la determinación de la política nacional y a la formación y orientación de la voluntad de los ciudadanos, así como a promover su participación en las instituciones representativas mediante la formulación de programas, la presentación y apoyo de candidatos en las correspondientes elecciones, y la realización de cualquier otra actividad necesaria para el cumplimiento de sus fines. Su principal tendencia es durar y consolidarse, y su finalidad última y legítima es obtener el poder mediante el apoyo popular manifestado en las urnas.²⁰

¹⁸ Significado de la palabra partido político, en el sitio web: <http://derecho-politico-peru.blogspot.com/2010/04/significado-de-la-palabra-partido.html>

¹⁹ Partido político weberiano, en el sitio web: <http://politicaromantica.blogspot.com/2013/04/partido-politico-weberiano.html>.

²⁰ En el sitio web: <http://partidospoliticos.wikidot.com/system:new2> Partidos Políticos: origen, estructura y sistema

El abordaje temático de los Partidos Políticos y el acceso de la información; tiene mucha importancia la teoría referida a la democracia representativa, en la cual los partidos políticos son asociaciones de individuos unidos por la defensa de unos intereses, organizados internamente mediante una estructura jerárquica y de reparto de funciones, con vocación de permanencia y cuya finalidad es la de alcanzar el poder, ejercer y desarrollar un programa político. Son necesarios para el funcionamiento de la democracia en las condiciones actuales de las sociedades.

Primero porque los partidos en general no pueden dejar de existir, pues siempre habrá partidarios de las distintas corrientes de pensamiento, que se asocian y coordinan para lograr la representación de esos intereses. Segundo debido a que, en las sociedades de hoy, los individuos no pueden influir en el poder ni ejercerlo aisladamente; para ello es necesario contar con una organización de personas que actúan con cierta unidad, al menos en el nivel donde se toman las decisiones. Se trata de instrumentos cualificados de la representación política puesto que sirven para recoger las demandas de los individuos y grupos sociales y presentarlas a toda la población, para que esta vote a favor o en contra.

La exigencia de los partidos políticos es condición necesaria en las sociedades contemporáneas, para que el pueblo pueda manifestar su voluntad dentro de un proceso organizativo, que formalmente se realiza mediante las normas jurídicas correspondientes al Derecho Electoral y materialmente por la acción de los partidos políticos. Estos concretan el principio democrático realizando, entre otras, las siguientes funciones específicas: (i) agrupan propuestas de solución sobre la problemática nacional que vienen de toda la población; (ii) canalizan las aspiraciones y pretensiones de los ciudadanos y de los distintos sectores sociales, dándoles la forma de un programa político realizable; (iii) formulan programas políticos que compiten con otros y tienen por objeto, tanto darles más criterios a los ciudadanos para analizar los problemas sociales como inspirar las acciones del

Estado desde el gobierno o la oposición; (iv) elaboran listas de candidatos; (v) informan a la población sobre los complejos asuntos nacionales y advierten a la ciudadanía sobre la conveniencia o no de determinadas acciones de gobierno; (vi) ofrecen al electorado su capacidad organizativa, lo cual permite que los deseos de la población se realicen en mayor medida y en proporción a los resultados electorales; (vii) refuerzan el sistema político –sean de gobierno o de oposición–, haciéndolo estable y garantizando de esa manera su propia supervivencia; y (viii) y propician la defensa del sistema democrático pluralista y representativo.

Marco Constitucional

Primeramente estudiar la Constitución de la Republica,²¹ que constituyen los parámetros legales que configuran el régimen de protección y por otro lado el ordenamiento jurídico en materia electoral de El Salvador hace referencia a dos ámbitos: el interno, referido a las normas constitucionales, el Código Electoral, normas afines y jurisprudencia; y el externo, referido al ordenamiento internacional ratificado en la Republica, y que por tanto, son norma jurídica con valor jerárquico establecido.

Legislación Supranacional²²

La normativa de organismos internacionales también es relevante en el sistema jurídico salvadoreño, sobre todo porque se ha dado la discusión a nivel internacional sobre que norma jurídica debe prevalecer, si la Constitución de la República o un Tratado Internacional determinado.

²¹ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, Decreto Constitucional No. 38, del 15 de diciembre de 1983, Decreto Oficial No. 234, Tomo 281 del 16 de diciembre de 1983.

²² Artículo 144 de la Constitución de la Republica: “*Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución. La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador. En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado*”. Dicha disposición eleva a rango constitucional a los tratados, incluso los llega a poner por encima de la ley.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

La primera fuente en este ámbito es el Art. 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos²³, documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la cual El Salvador es parte desde el 24 de Octubre de 1945, en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París, que recoge en sus 30 artículos los Derechos Humanos considerados básico.

La unión de esta declaración y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y sus Protocolos comprende lo que se ha denominado la Carta Internacional de Derechos Humanos. Mientras que la Declaración constituye, generalmente, un documento orientativo, los Pactos son tratados internacionales que obligan a los Estados firmantes a cumplirlos. Partiendo del primer párrafo de su preámbulo, el cual contiene el siguiente considerando: *“que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana...”*, en su tercer considerando destaca un Régimen de Derecho como esencial para la protección de los derechos humanos. Es tan importante la construcción de una sociedad donde los ciudadanos puedan disfrutar sus derechos.

Así dicha declaración, reconoce a partir de los artículos 18 al 21 derechos tales como: que toda persona tiene Derecho a la Libertad de Pensamiento, de Conciencia y de Religión. Asimismo, el artículo 19 reconoce que todo individuo tiene derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; este Derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión. Dichos artículos son de suma importancia dado que, de ahí surge el

²³ DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (DUDH), es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948 en París; en ésta se recogen en sus 30 artículos los Derechos Humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco de 1945.

Derecho como el Acceso a la Información Pública, transparencia, rendición de cuentas, entre otros, lo que denota la categórica de Derecho Humano.

Convención Americana sobre los Derechos Humanos²⁴

El caso más representativo es esta convención, aprobada por El Gobierno de El Salvador el 22 de noviembre de 1969, y ratificada por la Asamblea Legislativa el 20 de junio de 1978, además que fue hasta 1995 en que El Salvador reconoció la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es una emanación de la Convención. Este cuerpo normativo contiene ochenta y dos Artículos, siendo el número 23 el relevante en materia electoral:

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

²⁴ CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH) fue suscrita, tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José en Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Es una de las bases del sistema interamericano de promoción y protección de los Derechos Humanos.

Se reconoce el Derecho de Acceso a la Información, en su art. 13.1, el cual consigna lo siguiente: *“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”*.

Legislación nacional

Código Electoral

El Código Electoral²⁵ data desde 1994, surge como un cambio a las reglas del juego que como efecto de la firma de los Acuerdos de Paz, a partir de esa fecha dicho código comenzó a regular las actividades del cuerpo electoral, el registro electoral, los organismos electorales, los partidos políticos, así como la actividad del Estado en cuanto se refiere al proceso eleccionario. En este cuerpo normativo está contenido todo lo referente al sistema electoral, al proceso electoral y a la preparación, celebración, escrutinio y presentación oficial de los resultados de cada evento electoral, sea para nombrar Diputados, Concejos Municipales, o Presidente y Vicepresidente de la República.

El Artículo 1 aclara que el código tiene la finalidad de 1) regular las actividades del Cuerpo Electoral, los Organismos Electorales, los Partidos Políticos, así como la actividad del Estado en cuanto se refiere al Proceso Eleccionario, y 2) Regular el Registro Nacional de las Personas Naturales, el Registro Electoral y el régimen de financiamiento estatal o deuda política de los Partidos Políticos. Así que, es a través de esta legislación secundaria, donde se potencializa lo referido en la Constitución de la República, además de tomar en cuenta la negociación política de los Acuerdos

²⁵ CODIGO ELECTORAL, Decreto Legislativo N° 417, de fecha 14 de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial N° 16, Tomo 318 del 25 de enero de 1993.

de Paz de 1992 donde se estableció como compromiso del Estado de El Salvador reformar la legislación Electoral a fin de volverla adecuada a un sistema político más democrático y representativo. Antes de la entrada en vigencia de la Ley de Partidos Políticos, el Código Electoral, era cuerpo legal que normaba todo lo referente a los partidos políticos, desde su constitución hasta su desaparición. En la actualidad, si bien es cierto, la Ley es de reciente aprobación, pero su articulado es de corte muy general; dejando al arbitrio de cada partido político, adecuar la implementación de tales mecanismos a su normativa interna, es decir, a los estatutos y es obvio que no existe voluntad política, para practicarlos dentro de los partidos. Por lo que, poco o nada se regula sobre democracia interna, transparencia, rendición de cuentas y financiamientos de los partidos.

Ley de Partidos Políticos²⁶

En el artículo 1 de la presente ley, encontramos el objeto de dicho cuerpo normativo, el cual es regular la institucionalidad de los partidos políticos, su interrelación con la ciudadanía y con otros entes, en el marco de las normas y principios de la democracia representativa establecida en la Constitución. También encontramos en el Art. 2, el ámbito de aplicación que tiene la ley, es decir, los temas que regula en razón de los partidos políticos, y estos son: a. Autoridad competente; b. Constitución, requisitos de inscripción, registro y cancelación; c. Derechos y deberes de los partidos políticos, así como de sus miembros; d. Obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas; e. Funcionamiento democrático interno; f. Afiliación de los ciudadanos a un partido político; g. Elección de autoridades y candidaturas a cargos de elección popular; h. Coaliciones y fusiones; i. Financiamiento; entre otros.

²⁶ LEY DE PARTIDOS POLITICOS, Decreto Legislativo N°307, de fecha 14 de febrero de 2013, publicado en el Diario Oficial N° 40, Tomo 398 del 27 de febrero de 2013.

Ley de Acceso a la Información Pública²⁷

La presente ley tiene como cometido central asegurar el ejercicio libre y eficaz del Derecho de Acceso a la Información Pública, para lo cual crea obligaciones para los servidores públicos, procesos para exigir su cumplimiento, autoridades para supervisar su puesta en práctica y sanciones en caso que haya incumplimientos. El acceso a la información es un medio para promover la transparencia en las actuaciones del Estado, con lo cual se busca verificar que el Estado cumpla con los fines planteados en el artículo 1 de la Constitución.

El Derecho de Acceso a la Información Pública; tiene como característica ser un Derecho Humano Universal y Autónomo que permite a toda persona el acceso a la información que esté en posesión, a cualquier título, de cualquier autoridad pública de manera veraz, oportuna, completa y accesible. El principal aporte de la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), es que proporciona a la ciudadanía salvadoreña un importante instrumento para hacer efectivo su Derecho de “obtener en forma clara, suficiente, directa y oportuna” y una amplia gama de información sobre el quehacer del Estado, de sociedades de economía mixta y de personas naturales o jurídicas que manejan recursos o información pública y ejecutan actos de la función estatal nacional o local.

Esta ponderación de este derecho favorece, por un lado el perfeccionamiento de la democracia debido a que la cantidad y calidad de la información con la cual cuenta la ciudadanía; confiere mayor calidad a los procesos participativos, y por otro contribuye a incrementar su control sobre las decisiones que los funcionarios electos y empleados de la administración pública toman y ejecutan, convirtiéndose así en una herramienta preventiva contra la corrupción.

²⁷ LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Decreto Legislativo N°534, de fecha 3 de marzo de 2011, publicado en el Diario Oficial N° 70, Tomo 391 del 8 de abril de 2011, y según se dispone en su artículo 111, entró en vigencia el pasado 8 de mayo de 2011, 30 días después de su publicación en el Diario Oficial.

En esta situación planteamos, como en nuestra esfera política y social el derecho al acceso a la información contrasta con la ley de partidos políticos; ya que a partir de una realidad concreta observamos una inoperancia que se convierte en una ley sin dientes, ya que solo existe los preceptos legales que no son funcionales porque cada vez se vuelve más burocrático obtener información, de cómo los partidos político independientemente ya sea estos de izquierda, derecha o centro, como obtienen los fondos para financiar sus campañas, algunas fracciones parlamentarias quieren disfrazar la transparencia de dar información de la cantidad aportada para financiar la campaña pero no así de donde se obtienen esos fondos, a cada momento observamos campaña por todos los medios de comunicación ya sea por medios impresos y televisivos entre otros y sabemos que esto no se hace con poco dinero sabemos que son campañas millonarias.

Y sobre el acceso a la información, de cómo se obtienen esos fondos, los partidos políticos no hablan nada; cuando este es un derecho constitucional, considerando que todo ciudadano tiene el derecho a la información así como también plasmados en Tratados Internacionales de informales a la población. Hasta ahora, ni el FMLN ni ARENA ni ningún otro Partido Político, han accedido a revelar sus fuentes de financiamiento privado. Lejos de eso, se han preocupado por mantener oculto el origen de los fondos que reciben.

Derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional, como tal debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones.²⁸

²⁸ El Derecho de acceso a la información: Definición, protección internacional del derecho y principios básicos.

En el sitio web: http://www.access-info.org/documents/Access_Docs/Advancing/Spain/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin._principios_bsicos.pdf

Por otro lado la sentencia de inconstitucionalidad referente al financiamiento de los partidos políticos no ha tenido un cumplimiento efectivo en cuanto a la garantía del derecho al acceso a la información.²⁹

El derecho de acceso a la información en el ámbito de los fondos con los que cuentan los partidos políticos se debe enfocar desde una visión general, en donde nos permita ver los alcances de este derecho constitucional, con el derecho de secretividad con lo que cuenta estos entes públicos.

Determinar la legalidad del dinero que es obtenido mediante contribución de particulares, se requieren normas claras y precisas que le posibiliten a la sociedad conocer quiénes financian a los partidos políticos y cuál es el monto de ese aporte.

Como obtienen los fondos para financiar sus campañas, algunas fracciones parlamentarias quieren disfrazar la transparencia de dar información de la cantidad aportada para financiar la campaña pero no así de donde se obtienen esos fondos, a cada momento observamos campaña por todos los medios de comunicación ya sea por medios impresos y televisivos entre otros y sabemos que esto no se hace con poco dinero sabemos que son campañas millonarias.

Es claro que la Ley de Partidos Políticos genera un insumo importante para posibilitar el desarrollo del derecho de acceso a la información pública, sin embargo, en El Salvador no se han tenido importantes avances en esta materia y se genera incumplimientos por parte de los partidos políticos en materia de financiación de este derecho tan esencial de saber cuáles son las fuentes de este financiamiento.

²⁹ Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref 43-2013, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador del día 22 de agosto de 2014

1.2.2 El Acceso a la Información Pública como Derecho del Ciudadano

El derecho de acceso a la información pública es un derecho subjetivo; esto es, una facultad de las personas que pueden hacer valer jurídicamente frente a terceros³⁰. El ciudadano como titular de este derecho, el sujeto activo de éste, es quien se encuentra facultado por el ordenamiento jurídico para exigir su cumplimiento, tanto frente al Estado como a los demás ciudadanos que en definitiva, le resolverán una controversia en caso de que se plantee.

Como lo abordamos anteriormente, el Derecho de Acceso a la Información Pública, su principal característica, es que posibilita el configurarse como un Derecho Humano Universal y Autónomo; lo que permite a toda persona el acceso a la información a cualquier título, de cualquier autoridad; de forma veraz, oportuna, completa y accesible. Es por ello que decimos que el aporte más importante de esta Ley; es que posibilita a todo ciudadano salvadoreño; de obtener en forma clara, suficiente, directa y oportuna” una amplia gama de información sobre el quehacer del Estado, de sociedades de economía mixta y de personas naturales o jurídicas que manejan recursos o información pública y ejecutan actos de la función estatal nacional o local.

Proceso cronológico y vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública en El Salvador:

En el año 2007, después de la Octava Conferencia Anti-corrupción celebrada en Lima, Perú en el año 1997, el diputado Gerson Martínez del partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), cabildea en la Asamblea Legislativa la ratificación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), que había sido aprobada en Caracas (1996) y la posibilidad de dar tratamiento a una eventual Ley de Acceso a la Información. Solo la primera

³⁰ MARTÍNEZ PAZ, Fernando, Introducción al derecho, Depalma, Buenos Aires, 2004, p. 301

iniciativa logró apoyo parlamentario, dando lugar a la ratificación de la mencionada Convención en julio de 1998, mientras que la segunda iniciativa no obtuvo suficiente receptividad por las restantes fracciones parlamentarias.

Entre los años 2004-2006, la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES), se pronuncia e inicia una campaña a favor de una Ley de Acceso a la Información y realiza tres foros en las principales ciudades del país. Adicionalmente, esta Asociación publicó un spot de televisión, una cuña radial y realizó un concurso de afiches que dio como resultado la presentación de más de 70 trabajos de jóvenes universitarios y personas particulares sobre el acceso a la información. En el año 2005, APES apoya, junto con la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), la edición del libro El Derecho a la Información en El Salvador.

En el año 2006, por iniciativa de Fundación Probidad se conformó el Grupo de Procuración sobre el Acceso a la Información, en el que participan la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), la Universidad Tecnológica de El Salvador (UTECH), FESPAD, la Fundación Manuel Ungo (FUNDAUNGO), la fundación Raíces, Asociación Salvadoreña Promotora de la Salud (ASPS) y APES. En ese mismo año, se publica en el Diario Oficial N° 12, Tomo 370 de fecha 18 de enero de 2006, el Decreto Legislativo N° 929, del 20 de Diciembre de 2005, en el que la Asamblea Legislativa aprueba un conjunto de reformas al Código Municipal que incluyeron requerimientos de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública municipal.

En la elaboración de las propuestas de reforma participaron la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y las Fundaciones que constituían

la Red para el Desarrollo Local (FUNDE, FUDAUNGO, Fundación de Apoyo a Municipios de El Salvador - UNDAMUNI, Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral - FUSAI y Sistema de Asesoría y Capacitación para el Desarrollo Local - SACDEL).

En el mes de septiembre del año 2008, la fracción parlamentaria del FMLN, introduce formalmente en la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley de Acceso a Información Pública. Esta propuesta es discutida en la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales pero no recibe el apoyo de las demás facciones parlamentarias para incluirla en agenda. En esa misma fecha la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional (IIDC), hacen una presentación pública de una propuesta de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pero no es introducida formalmente en la Asamblea Legislativa. En el mes de diciembre del año 2008, la aprobación de una Ley Transparencia es ofrecida en la Plataforma de Gobierno del partido FMLN para las elecciones presidenciales del 2009.

El 9 de abril del año 2009, se constituye el Grupo Promotor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, en el que participan FUSADES, la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (ASDER), la Universidad Dr. José Matías Delgado, la UCA, el periódico digital El Faro, APES y FUNDE. El 9 de junio del año 2009, el partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) introduce como pieza de correspondencia la propuesta elaborada por FUSADES y el IIDC, de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública ante la Asamblea Legislativa. En el mes de julio del 2009, la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales decide introducir el tratamiento de una Ley de Acceso a la Información, como punto prioritario de su agenda. En septiembre del 2009, el Grupo Promotor de la Ley desarrolla un taller con la Comisión de Puntos Constitucionales y de Legislación de

la Asamblea Legislativa para analizar la propuesta que esta coalición respalda.

En el mes de noviembre del año 2009, se forma una comisión en la que el asesor técnico de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, el asesor legal de la fracción del FMLN, el asesor legal de la fracción de ARENA y especialistas del Grupo Promotor fueron delegados para la integración de un solo documento.

De julio a noviembre del 2010, se crea en el seno del Consejo Económico y Social (CES) la “Comisión Especial de Política de Transparencia” integrada por asesores del sector académico (FUNDE, UCA, FUSADES Y Universidad Dr. José Matías Delgado), representación del movimiento social (Frente Social para un Nuevo País –FSNP, la Concertación Popular por el Cambio – CPC), ANEP, representación del sector sindical (Movimiento de Unidad Sindical y Gremial de El Salvador – MUSYGES-) y la Subsecretaría de Transparencia y Anticorrupción. El tema principal de discusión fue el contenido de la Ley de Acceso a Información Pública (LAIP), de la cual surge, el 4 de octubre, un “dictamen” que fue presentado al CES con 5 recomendaciones específicas.

Para los meses de junio-diciembre del año 2010, la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales debate y formula una versión final de la LAIP usando como documento base el “borrador único” que resulto de la síntesis de los 2 proyectos originales. Paralelamente se suceden diversos pronunciamientos públicos, artículos de opinión y paneles de debate sobre los proyectos de ley.

El 2 de diciembre del 2010, la Asamblea Legislativa aprueba el Decreto No. 534 “Ley de Acceso a la Información Pública”, con los votos favorables de los partidos FMLN, ARENA y el partido Cambio Democrático (CD). Los restantes partidos se abstuvieron pero ninguno votó en contra. El 21 de diciembre del mismo año, cuatro organizaciones civiles, Iniciativa Social para la Democracia (ISD), FESPAD,

FSNP, CPC, y salvadoreños en el Mundo (SEEM), solicitan que el Presidente de la República introduzca observaciones a la Ley aprobada.

El 5 de enero del año 2011, el Presidente de la República envía a la Asamblea Legislativa un pliego de 7 observaciones a la Ley aprobada. Para el 3 de marzo del mismo año, la Asamblea Legislativa aprueba la Ley de Acceso a Información Pública, por unanimidad aceptando parcialmente las observaciones hechas por el Señor Presidente. El 8 de abril de 2011, la LAIP es publicada en el Diario Oficial Número 70, Tomo 391, la cual entra en vigencia como ley de la republica el día 8 de mayo del mismo año.

Como lo advertíamos anteriormente; existe una ponderación legal y política, que favorece, por un lado el perfeccionamiento de la democracia debido a que la cantidad y calidad de la información con la cual cuenta la ciudadanía confiere mayor calidad a los procesos participativos, y por otro contribuye a incrementar su control sobre las decisiones que los funcionarios electos y empleados de la administración pública toman y ejecutan, convirtiéndose así en una herramienta preventiva contra la corrupción. Tal como desarrollaremos más adelante, entendemos que el derecho de acceso a la información pública es una consecuencia del sistema Republicano del Gobierno y es, por ello, un derecho político. Naturalmente, entonces, se considera que el legitimado como sujeto activo es el sujeto político, el ciudadano³¹.

Para establecer cuál es el objeto del derecho de acceso a la información pública, esto es, cuál es la información a la que puede acceder el ciudadano, hemos de hacer dos precisiones:

-La primera, cuál es el soporte de la información que interpretamos puede ser solicitada.

³¹ En el sitio web: <http://www.derecho.uba.ar/publicaciones/lye/revistas/86/06-ensayo-diaz-cafferata.pdf>

-La segunda, qué constituye la información pública (diferenciando a ésta de la información privada).

Es importante mencionar, que cuando decimos que la democracia no puede resolver los problemas estructurales en referencia a la función de los Partidos Políticos; este no es un proceso de cambio de manera rápida, puede incluso aparentemente ser más lenta que los autoritarismos de derecha o izquierda, pero tiene la virtud, de que al resolver pacíficamente los conflictos, se avanza consolidando normas, que producen progresos y beneficios notables, en plazos relativamente cortos. Con el final del conflicto armado en el pasado conflicto armado, los partidos entraron en una crisis producto del cambio a condiciones democráticas del país.

Todas las instituciones del sistema fueron reformadas, pero no se puso interés en ayudar a que los partidos, pudieran también reformarse y responder de mejor manera a la nueva situación. La crisis se expresa básicamente en:

1. El predominio del cuerpo de activistas y la clientela electoral dentro de los partidos. La guerra exigía menos calidad en la política. La diferencia está entre los que pugnan por aperturas, modernización y cambios en los conceptos de organización y los que exigen la democracia de las bases ideológicas, para realizar derechos históricos y espacios de poder para la militancia.
2. Las diferencias en las formas de hacer política. Aparecen a partir de la interpretación del cambio democrático, entre los que valoran que hay un cambio real y por lo tanto necesidad de nuevas formas de hacer política y los que sostienen la desconfianza, como concepto principal de política y los que sostienen la desconfianza, como concepto principal de política y los que sostienen constantemente a ver riesgos y a continuar aplicando conceptos del pasado. Dado lo primitivo de los partidos, la política es entendida como veto o imposición siendo

el desgaste del adversario lo principal a la hora de actuar, sin interesar si esto conduce a debilitar el sistema democrático mismo.

3. Las diferentes programáticas. Estas se expresan entre los que entienden la urgencia de poner al país a tono con la globalización, ya sea desde una visión de izquierda o de derecha y los que creen que el país puede estar separado de esa realidad. La diferencia básica es la comprensión de la globalización como realidad que se nos impone y los que la ven, como algo que se puede dejar o tomar.

4. El manejo de los intereses de personas o de grupo. Es completamente normal que existan en toda fuerza política, el problema es que no hay reglas, ni experiencia en los partidos para manejar estos problemas, sin afectar su cohesión interna. Con la democracia la negociación pasa a ser el instrumento fundamental de la política y cuando surge la legítima necesidad de la presión social, esta debe ser ejercida dentro del marco legal.

Las políticas de Estado y los pactos entre las fuerzas sociales y políticas, deben permitir que gobernabilidad y competencia por el poder, dejen de ser incompatibles. No hay ninguna posibilidad de éxito, en la atención de los problemas de la pobreza, si esto no se resuelve y para que ello sea posible se necesita partidos intelectualmente fuertes. Por lo tanto la educación es nuestra más urgente prioridad. Educar a los ciudadanos, para que nuestra economía sea más productiva y competitiva. Educar, para salir de la cultura de la violencia y ser gentes de paz.

Una nueva realidad política en El Salvador nace desde los Acuerdos de Paz, en donde con ilusión se ven destellos de democracia interna en el país que dinamizara el desarrollo de los partidos políticos, que tienen como elementos sustentadores la democracia, transparencia y acceso a la información pública con participación más activa de los ciudadanos.

Los ciudadanos tienen derecho a todo tipo de información que esté en poder de entidades públicas y de las privadas que ejerzan funciones públicas o reciban fondos del Estado. Y específicamente, se dice todo tipo de información, ya que de conformidad con los principios que se expusieron en el apartado precedente, toda la información que sea pública por su objeto es en principio pública, independientemente de su soporte o la forma que revista. La información puede estar en documentos escritos, fotografías, grabaciones, soporte magnético o digital, o en cualquier otro formato.

Por lo tanto, el libre acceso a la información pública está dada no solo por abordarla desde la comunicación, sino también por la relación directa existente entre aquella y el derecho de los ciudadanos a conocer del manejo de los asuntos públicos por parte de las autoridades o solicitar a estas la rendición de cuentas o protagonizar la formación y movilización de la opinión pública, o bien, exigir la documentación de las decisiones sociales, políticas y económicas y que, por tanto, le afectan como persona y como integrante de una comunidad nacional o local.

1.2.3 Transparencia en el Financiamiento de los Partidos Políticos

El cuestionamiento si existirá transparencia desde la ley de acceso a la información pública en nuestro país, donde hay un marco regulatorio sobre el manejo de los fondos financieros, referidos a los partidos políticos, en ese sentido la transparencia es un mecanismo de control, que el mismo estado debe garantizar para que los fondos que obtienen los partidos políticos sean expuestos a la sociedad salvadoreña y así, garantizar que el ejercicio legal y de carácter administrativo de esos partidos políticos, no proceden de fuentes espurias referentes a crimen organizado.

La escasa transparencia en el acceso a la información de cómo se obtienen los fondos con los que cuentan los partidos políticos es preocupante y por ello es necesario que se origine una cultura de transparencia en los mismos, ya que al darse

esta falta de información en la obtención de los fondos, conduce a que se pueda ocultar que la fuente de financiación que provenga del narcotráfico, lavado de dinero, venta de armas, entre otros. Es por ello que es necesario establecer una importante diferencia entre los gastos, es decir, establecer cuáles son los gastos en los que incurre el partido político y los que por su parte efectúa el candidato, a través de registros contables uniformes sobre las fuentes y los usos de los recursos en efectivo y en especie que reciben, entre otros mecanismos.

1.2.4 Financiamiento de los Partidos Políticos en una Democracia Representativa

Es necesario conceptualizar la definición de Financiamiento: Conjunto de recursos monetarios financieros para llevar a cabo una actividad económica, con la característica de que generalmente se trata de sumas tomadas a préstamo que complementan los recursos propios³².

En el financiamiento de partidos políticos todo sistema de financiamiento debe escoger entre alguno de los tres escenarios principales: solo financiación pública, únicamente financiación privada o un sistema mixto, resultado de la combinación de las primeras dos opciones.³³

Como lo advertimos anteriormente, desde un punto de vista desde la Constitución, no nos ofrece un concepto exacto acerca del significado de partido político, sin embargo esta nos permite hacer una interpretación jurídica, por lo que en su *Artículo 85 establece “los partidos políticos son el único instrumento para la representación del pueblo dentro del gobierno...”*

Desde la Constitución podemos advertir que el ejercicio legítimo de los partidos políticos en una democracia representativa no solamente tiene que ver con la

³² En el sitio web: <http://www.definicion.org/financiamiento>

³³ Santiago Gonzales-Varas, La Financiación de los Partidos Políticos, Madrid, Dykinson, 1995 pp.21-23

función política que pueden realizar sino que también garanticen el ejercicio legítimo del ciudadano en un proceso electoral.

Por lo tanto, implica que el mismo partido político garantice mediante el sistema democrático el acceso a las fuentes de financiamiento, circunstancia que ya en la ley de partidos políticos es una obligación de los mismos, y para ello ya el ciudadano en un proceso electoral, puede analizar una propuesta electoral y tener información de cuál es la fuente y los recursos financieros que ese partido político ha desarrollado en una campaña electoral.

La Teoría de la Democracia Representativa contiene aspectos esenciales de la constitución de los partidos políticos en donde son asociaciones de individuos unidos por la defensa de unos intereses, organizados internamente mediante una estructura jerárquica y de reparto de funciones, con vocación de permanencia y cuya finalidad es la de alcanzar el poder, ejercerlo y desarrollar un programa político. Son necesarios para el funcionamiento de la democracia en las condiciones actuales de las sociedades.

1.2.5 Consecuencias de la falta de Acceso a la Información Pública de los Fondos de los Partidos Políticos

Después de los acuerdos de paz los partidos políticos se insertaron a un proceso democrático, etapa de esta transición en la actualidad debe de existir una total información si esos fondos de los partidos políticos porque si no se revelan los fondos, quiere decir que el mecanismo que utiliza los partidos políticos para la obtención de un resultado en un proceso electoral, es censurado y en la mayoría de casos podemos advertir compra de voluntades, fraude electoral, utilización de recursos del estado de forma ilegal, concesiones del estado a un partido político, estas son repercusiones que se agravan cuando no existe suficiente información de donde procede los fondos de los partidos políticos.

La situación política en El Salvador, en referencia al proceso electoral, los sistemas jurídicos de los Partidos Políticos, su organización y financiamiento es evidente: una mayor cantidad de partidos políticos están participando en contiendas electorales que además se han tornado en procesos más competitivos y especializados. La formación de cuadros partidistas y los gastos en campaña electoral han incrementado los costos a que los partidos deben hacer frente para lograr competir en la conquista del voto.

A ello se suma que la publicidad electoral es ahora predominantemente mediática, y no cara a cara como solía ser hace algún tiempo, acrecentando aún más los gastos en el rubro de publicidad electoral. Esta realidad pone sobre la mesa de discusión el tema del financiamiento de los partidos políticos y la compleja relación que subyace entre dinero y democracia.³⁴

La problemática del tema gira entonces alrededor de una interrogante central: ¿Cómo evitar el dinero proveniente de fuentes espurias en la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales, y a la vez, cómo garantizar una adecuada distribución de recursos entre partidos políticos? El financiamiento de los partidos políticos es un tema complejo, irresuelto y controversial, actualmente los partidos políticos enfrentan fuertes riesgos de que organizaciones delictivas como el crimen organizado y el narcotráfico les penetren mediante el otorgamiento de financiamiento, principalmente porque no existen mecanismos que publiciten y transparenten el origen y el destino de los fondos que perciben los partidos políticos y los candidatos no partidarios, y por lo mismo, no es posible que la prensa, la ciudadanía y los afiliados ejerzan su rol de auditoría social.

³⁴ Ley de Transparencia en el financiamiento de los partidos políticos; En el sitio: <http://ilidelsalvador.org/ley-de-transparencia-en-el-financiamiento-de-los-partidos-politicos/>

Sabemos que el tener un sistema de partidos a través del cumplimiento de rendición de cuentas a sus afiliados y a la ciudadanía en general, otorga a la facultad de fiscalizar, evitar el desvío de fondos públicos provenientes de la deuda política y promover un mejor balance en el financiamiento de los candidatos dentro de un mismo partido político.

El financiamiento de los partidos políticos, independientemente del origen de los fondos, debe sujetarse a determinados principios como publicidad en la contabilidad y en el origen de los fondos, austeridad, legalidad, respeto de los derechos de los partidarios y de los ciudadanos para conocer el monto y la fuente del financiamiento, entre otros. Existen críticas a nuestro sistema electoral que manifiesta que no garantiza el ejercicio de la democracia representativa, debido que los partidos pequeños se encuentran en desventaja frente a los mayoritarios en el ámbito de la financiación.

El dinero y el poder que conlleva permea o sea infiltra la clase política para lograr mantener su impunidad frente al estado y a la sociedad; los gobiernos que son infiltrados por el narcotráfico, son permisivos, sus leyes son laxas o sea débiles y propician la impunidad de los crímenes que implica el negocio del narcotráfico ya que las autoridades y los entes del estado permiten el negocio y la corrupción que implica este tipo de complicidad.

Los partidos políticos y los candidatos no partidarios son actores claves de la vida institucional de un país. Por eso, para fortalecer la democracia se necesita que existan partidos que representen, en forma transparente, los intereses de sus integrantes y respondan directamente a sus electores.

Actualmente los partidos políticos enfrentan fuertes riesgos de que organizaciones delictivas como el crimen organizado y el narcotráfico les penetren mediante el

otorgamiento de financiamiento, principalmente porque no existen mecanismos que publiciten y transparenten el origen y el destino de los fondos que perciben los partidos políticos y los candidatos no partidarios, y por lo mismo, no es posible que la prensa, la ciudadanía y los afiliados ejerzan su rol de auditoría social.

El contar con una legislación de este tipo fortalecerá el sistema de partidos a través del cumplimiento de rendición de cuentas a sus afiliados y a la ciudadanía en general, otorgándoles a éstos la facultad de fiscalizar, evitar el desvío de fondos públicos provenientes de la deuda política y promover un mejor balance en el financiamiento de los candidatos dentro de un mismo partido político.

Asimismo, la ley será esencial para eliminar la influencia de grupos delictivos en el poder político, combatiendo la penetración de grupos con interés indebidos en las decisiones públicas.

La comunidad tiene el derecho de saber cuál es la utilización y el destino de esos fondos, en razón del presupuesto aprobado y de los criterios previstos en el ordenamiento jurídico como actividad electoral susceptible de sufragarse con esos fondos.

La legalidad del ingreso y del gasto supone una determinación de los criterios que lo justifiquen (motivo del ingreso y del gasto), el contenido (actividades autorizadas y obviamente relacionadas con la actividad partidaria y electoral), la finalidad lícita y un determinado procedimiento que obviamente no ha de convertirse en burocrático, pero que garantice la transparencia y la publicidad de los ingresos y de los gastos.

Cuando el dinero es obtenido mediante contribución de particulares, se requieren normas claras y precisas que le posibiliten a la sociedad conocer quiénes financian

a los partidos políticos y cuál es el monto de ese aporte. De ese modo, en ciertos casos, se explican las razones por las cuales se nombra a los titulares de determinados cargos y los motivos de la adopción de algunas políticas.³⁵

1.3 Conclusión capitular

En este Capítulo, se han podido establecer los argumentos referentes a la temática “Los Derechos de reserva o secretividad de los Fondos Financieros y el Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal en la Financiación de los Partidos Políticos”, lo que permite tener una idea más clara y precisa del problema que en esta Investigación se aborda. Por otro lado, este capítulo permite tener una mayor comprensión de las directrices que orientaran el curso de la presente investigación, pues se identifican aquellos puntos que resultan relevantes y que por tal razón requieren de un estudio más detallado y cuidadoso.

Se parte del hecho que la financiación de los Partidos Políticos vulnera el derecho de acceso a la información pública, en donde estos no posibilitan este derecho a la ciudadanía. En esta perspectiva los Partidos Políticos deben preocuparse por brindarle a la población este derecho tan importante como es el acceso a la información de los recursos que ingresan a dichos entes.

Para la consecución de lo anterior se vuelve imperativo pues que el Estado fortalezca las instituciones y mecanismos de conocimiento para la población ya existentes, con miras a revestirles de existencia material y no solamente formal y adopte a su vez otras medidas que permitan potenciar el ejercicio de este derecho.

³⁵ En el sitio web: <http://ilidelsalvador.org/ley-de-transparencia-en-el-financiamiento-de-los-partidos-politicos/>

CAPITULO II: MARCO TEÓRICO

CAPITULO II:

MARCO TEORICO

2.1 BASE HISTORICA

La historia de El Salvador ha pasado por diversos periodos, los cuales con el tiempo han ido desarrollando el actual estado económico, político y social. Antes de la llegada de los conquistadores españoles a tierras americanas, pero principalmente la del país, el territorio estaba habitado por diversos pueblos amerindios que ya habían formado órdenes sociales sofisticados; con la conquista, el sincretismo y el sometimiento toman protagonismo hasta que, San Salvador, adquirió su independencia del Imperio español, logrando su carácter de Estado en 1859.

No fue hasta entonces para el año de 1931 que inicia un periodo conocido como la "dictadura militar", donde el ejército controla al Estado hasta 1979. Durante la década de 1980 se levanta el pueblo insurgente y da paso así a la llamada guerra civil, dejando un saldo de muertos y desaparecidos sin precedentes en su historia, es hasta el año de 1992 cuando se firman los Acuerdos de Paz de Chapultepec³⁶, con esto se marca el inicio de una nueva época en la historia de la nación, donde desaparecen algunas instituciones pero se da paso al nacimiento de otras, entre ellas, el fortalecimiento de la democracia representativa del pueblo Salvadoreño mediante los partidos políticos.

2.1.1 Antecedentes Mediatos

2.1.1.1 Historia del Sistema Político en El Salvador.

El sistema político de El Salvador, ha sido un sistema de constante evolución esto dado a que las sociedades no son estáticas, por el contrario son sociedades cambiantes, por lo que una visión global del proceso histórico en El Salvador de las últimas tres décadas no puede dejar de remitirse a los tres grandes ejes que la

³⁶ Historia de El Salvador, en el sitio web: <http://es.scribd.com/doc/36643069/Historia-de-El-Salvador#scribd>

articulan: 1- La conflictividad sociopolítica que caracterizó la vida nacional durante las décadas de 1970 y 1980; 2- La reestructuración de la economía que comenzó a adquirir perfiles definidos durante la década de 1980 y que se ha continuado en la década de 1990; y 3- El proceso de democratización política que comenzó a gestar a inicios de la década de 1980 y que obtuvo un impulso decisivo con la firma de los acuerdos de paz (1992)³⁷.

Para los años de 1930-1970, durante cuarenta años el Partido Comunista de El Salvador (PCS), fue la única organización de izquierda, el cual luchó por los ideales de la democracia, la justicia social y autodeterminación nacional.

La lucha por estos ideales cobró un gran impulso en los años setenta con el nacimiento de las Fuerzas Populares de Liberación “Farabundo Martí” (FPL) en abril de 1970, el Partido de la Revolución Salvadoreña (PRS), más conocido como Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), en marzo de 1972; la Resistencia Nacional (RN), como escisión del PRS, en mayo de 1975, y el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC) constituyó el 25 de enero de 1976³⁸.

Posteriormente al nacimiento de estas instituciones de carácter político, para el 11 de enero de 1980 se constituye la Coordinadora Revolucionaria de Masas (CRM), la cual se integró con diversas organizaciones, dentro de las cuales están:

- Bloque Popular Revolucionaria (BPR, de las FPL, nacido el 30 de julio de 1975.

37 Luis Armando Gonzales, El Salvador de 1970 a 1990: Política, economía y sociedad, Pág. 53; en el sitio web: <http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4dda7e4dba1a3elsalvador.pdf>

38 Editorial, Historia de los Partidos Políticos de El Salvador, martes, 09 de septiembre de 2008, en el sitio web: <http://lalagunaeditoriales.blogcindario.com/2008/09/00112-historia-de-los-partidos-politicos-de-el-salvador.html>

-El Frente de Acción Popular Unificado, (FAPU), de la RN, nacido en septiembre de 1974.

-Las Ligas Populares 28 de febrero, (LP-28) del ERP, nacidas en marzo de 1977, tras las luchas populares en contra del fraude electoral de febrero de ese año.

-La Unión Democrática Nacionalista (UDN), partido político legal utilizado por el PCS para la lucha política electoral y la creación de la coalición Unión Nacional Opositora, (UNO) con los Partidos Demócrata Cristiano (PDC) y Movimiento Nacional Revolucionario (MNR), adherido a la socialdemocracia, coalición que ganó las elecciones presidenciales de febrero de 1972 y 1977, victorias electorales arrebatadas con fraudes por la dictadura militar; y

-La Liga para la Liberación del PRTC nació en abril de 1975 y luego en 1979 se transformó en el Movimiento de la Liberación Popular (MLP), quedando así como integrada la CRM con todas las organizaciones populares de la izquierda revolucionaria³⁹.

2.1.1.2 Democratización Política de El Salvador

Dos años después de iniciada la guerra civil en El Salvador, en el año de 1982 se realizan elecciones las cuales como resultado llevan a Álvaro Magaña a ocupar de forma provisional la presidencia de la república por un lapso de dos años, con esto se inicia un proceso de “Transición a la democracia”, ya que las elecciones iniciaban a verse como el mecanismo más idóneo para acceder a la gestión del estado, fue entonces cuando el Partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) comienza a dar sus pasos como partido político.

A partir de estas elecciones se inician a dar una serie de eventos electorales

39 *Ibidem*

ininterrumpidos que llegan hasta la actualidad, y a partir de los cuales se ha consolidado que las elecciones y sus resultados deben ser aceptados por todos.⁴⁰

2.1.1.3. Evolución de los Derechos Políticos en El Salvador.

El acta de independencia del 15 de septiembre de 1821, es la que da nacimientos a la legislación constitucional y por ende a los derechos constitucionales, la cual se ve completada con el decreto legislativo del 1 de julio de 1823, a instancias del Dr. José Matías Delgado, se reunió en San Salvador, el 14 de marzo de 1824, el primer Congreso Constitucional, presidido por el Pbro. José Mariano Calderón. Los doctores José Matías Delgado y Pedro Molina redactaron el anteproyecto de Constitución para el Estado autónomo de El Salvador, inspirándose en la doctrina jurídica de la Carta de Filadelfia (1776), de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano Francés (1789), de la Constitución de los Estados Unidos (1787) y de la Constitución de España (1812).

Revisado el proyecto por el Lic. José Damián Villacorta, sirvió de fundamento a las deliberaciones del Congreso que, el 12 de junio de 1824, decretó la primera Constitución Política de El Salvador, sancionada por el prócer Don José Manuel Rodríguez, en su carácter de Jefe del Estado. En el régimen de vida independiente, fue la Constitución de El Salvador la primera que se decretó en la América Central, cinco meses y diez días más tarde, el 22 de noviembre de 1824, fue decretada la Constitución Federal.

2.1.2. Antecedentes Inmediatos.

2.1.2.1. Los Acuerdos de Paz en El Salvador.

La Guerra Civil de El Salvador , producto de la pobreza, desigualdad y una tradición

40 Luis Armando Gonzales, El Salvador de 1970 a 1990: Política, economía y sociedad, Pág. 58; en el sitio web: <http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4dda7e4dba1a3elsalvador.pdf>

autoritaria, fueron factores que iniciaron el conflicto bélico interno ocurrido en el que se enfrentaron la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) y las fuerza sin surgentes del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).El conflicto nunca fue declarado en forma oficial, pero se considera usualmente que se desarrolló entre 1980 y 1992,aunque el país vivió un ambiente político y social tenso durante la década de 1970.

El conflicto concluyó, luego de un proceso de diálogo entre las partes, con la firma de un acuerdo de paz, que permitió la desmovilización de las fuerzas guerrilleras y su incorporación a la vida política del país, el proceso de diálogo y negociación pese a que históricamente se reconoce que el precedente oficial de los Acuerdos de Paz de Chapultepec se dio en1989, hubieron negociaciones previas que sin dar mayores resultados, sentaron las bases para las negociaciones formales y productivas.

Dentro de esta transición, para que el país transite desde una larga dictadura hacia un régimen auténticamente democrático, los cambios más notables ya que dentro de dichas negociaciones se fijaron objetivos dentro de los cuales estaban: Terminar el conflicto armado por la vía de la política; impulsar la democratización del país; garantizar el irrestricto respecto de los derechos humanos; reunificar la sociedad salvadoreña; pero además se acordaron cambios que se han dado en el orden legal e institucional, es decir, la rendición de funciones constitucionales y de doctrina militar de la Fuerza Armada, Procuraduría de Derechos Humanos, reformas al código electoral, eliminación del desprestigiado Consejo Central de elecciones y conformación del nuevo Tribunal Supremo Electoral, legalización e inscripción del FMLN como partido político, etc.⁴¹

⁴¹ Ricardo Rivera, El Salvador: La negociación del acuerdo de paz, ¿Un modelo para el mundo?, pág. 132, en el sitio web: <http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4e2da01f8b2eeelsalvadorlanegociacion.pdf>

Y aunque si bien es cierto se plantearon grandes objetivos dentro de esta transición para culminar los acuerdos de paz, en la actualidad, en cuanto al régimen político del país se mantienen actuaciones típicas de un monopolio del poder, en cuanto que el partido que gobernante se comporta como un partido “oficial”, abusando así de los recursos estatales, por lo que aun el país sigue inmerso en la imposición y bajo un imperio no de democracia, si no, de los arbitrario.

2.1.2.2. Surgimiento de los Partidos Políticos en El Salvador

Los cambios que han ido sufriendo los partidos políticos a los largo de la historia han sido muchos, ya que los partidos políticos se han ido estructurando de una forma más sólida y “democrática” y es que los partidos son las instituciones que sirven de puentes para la construcción de una democracia, democracia que aún se encuentra de “escéptica” a la opinión de la población, dado a que el pueblo aun no confía en estos, por lo que estos tienen un gran reto al combatir sus propias debilidades “ser democráticos” y así poder llegar a lograr la estabilidad democrática y poder solucionar los problemas de la sociedad.

Los partidos políticos en la década de los ochenta, época en la cual se vivía una ruptura histórica ya que se constituyó el golpe de estado del 15 de octubre de 1979, con él se quiebra un régimen político de dos décadas de duración⁴², régimen político que estaba bajo el Partido de Conciliación Nacional (PCN) con este golpe se acaba la hegemonía de la oligarquía cafetalera, el poder real detrás de la dictadura militar que imperaba en el país desde el año de 1931.

Para el año de 1980 se crean alianzas de poder, la fuerza armada con el Partido Demócrata Cristiano (PDC), y de esta forma se instaura una nueva junta

⁴² Rafael Guido Béjer; Stefan Roggenbuck (eds); Partidos y actores políticos en transición. La derecha, izquierda y el centro en El Salvador, pág. 18; marzo 1996; Imprenta Criterio, San Salvador, El Salvador.

revolucionaria de gobierno, con la que se acepta el impulsar conjuntamente un programa de reformas estructurales, con esto el PDC alcanza el poder de la mano de los militares, los mismo que anteriormente le habían reprimido dado a una serie de fraudes electorales en los años de 1972 y 1977. Posteriormente a estos hechos para el año de 1980 y 1981 el ex mayor Roberto D'Aubuisson pasar de una pequeña fuerza anticomunista y de tipo paramilitar, como lo era el Frente Amplio Nacional (FAN) a fundar un partido de ancha base militante como la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), dentro de la cual en esta nueva formación política se conjugaban el anticomunismo y el patriotismo y un ultranacionalismo con ciertas dosis de antiimperialismo⁴³.

2.1.2.3. Principales Partidos Políticos de El Salvador

Dentro de la historia Salvadoreña, han venido surgiendo partidos políticos, los cuales muchos de ellos en la actualidad han ido desapareciendo y solo han ido quedando los de mayor potencia, que son aquellos surgidos después de los acuerdos de paz de 1992, dentro de los cuales esta:

-Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) Fue fundado en la década de 1980 por Roberto d'Aubuisson, militar de graduación del Ejército salvadoreño y ex miembro del PCN; y la empresaria y terrateniente Mercedes Gloria Salguero Gross.

-Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional Fue fundado el 10 de octubre de 1980 por las Fuerzas Populares de Liberación "Farabundo Martí" (FPL), el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), la Resistencia Nacional (RN), el Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC) y el Partido Comunista Salvadoreño (PCS).

-Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU) es un partido político de El Salvador. Su acta de constitución fue realizada el 16 de enero de 2010.

43 Ibidem, pág. 20

-Cambio Democrático es un partido político fundado en el año 2005, partido considerado de izquierda moderada. El partido está formado por antiguos militantes de grupos socialdemócratas y socialcristianos.

2.2 BASE TEORICA-DOCTRINARIA.

2.2.1 Teoría de la Democracia Representativa.

En relación con la Democracia Representativa nos quisiéramos reeditar las clásicas y antagónicas concepciones de Rousseau rechazando mediante su conocida tesis de que la soberanía no puede ser representada porque es inalienable e indivisible y que además consiste esencialmente en la voluntad general y no la voluntad representada. Mientras que en el otro extremo se erguían Hamilton, Madison, Jay y otros fundadores de los Estados Unidos como fieros defensores de las ideas Republicanas y de la Democracia Representativa, la cual se considera como la delegación del Gobierno a unos cuantos ciudadanos elegidos por el resto.

Ambas posiciones extremistas llegaron a afirmar en el caso de Rousseau, que el pueblo inglés se engañaba al creerse libre, y que en efecto lo era solamente el día que elegía a los miembros del parlamento, luego volvía sus condición de esclavo. Por su parte los padres fundadores, atacaban la democracia directa como el gobierno del Pueblo y en su afán de calificar a quienes debería decidir la vida pública de la nueva nación llegaron a posiciones tan excluyente y elitistas como la siguiente afirmación de Benjamin Franklin: *(en cuanto a quienes no poseen bienes raíces, el permitirles que voten es impropio).*⁴⁴

Quizás es más oportuno referirnos a las épocas de la Revolución Francesa, según Rodríguez Lozano: *El triunfo de la burguesía significo la victoria de la representación política como institución imprescindible del estado moderno. El*

⁴⁴ Vargas, Otto René. El Síndrome de Pedrarias. Centro de estudios de la realidad nacional. Primera Edición, Managua Nicaragua, julio 1999.

funcionamiento teórico de la representación política también observo cambios sustanciales. Basta recordar que la convocatoria de Luis XIV de 1788, regulan la institución conforme a las ideas medievales, autorizaban a los franceses a que presentaran sus ideas a través de los cahiers de dolance (Ver Anexo N°6). Sin embargo la dinámica propia de la lucha que se estaba presentado en los estados generales hacia inadecuado y poco práctico que los representantes tanto de la coalición nobleza-clero como los del tercer estado estuvieran sujetos a las instrucciones de sus representados. Así se llegó a la conclusión natural de independizar a los representantes de las instrucciones precisas electorales.

En las democracias contemporáneas no encontramos formas puras. Ya vimos como las instituciones de la democracia directa, en algunos casos, se expresa en los momentos culminantes de la democracia representativa: las elecciones y esto sucede precisamente porque la democracia representativa no puede de ninguna manera perder su naturaleza y convertirse en la tiranía de la mayoría. Este riesgo ya lo advertía John Stuart Mills cuando apuntaba que *una parte esencial de la democracia estriba en que las minorías saben estar bien representadas, en forma adecuada, y ninguna democracia, solo un falso ejemplo de democracia, se puede construir sin ellas.*⁴⁵

Es necesario establecer controles y balances que lleven a la sociedad democrática hacia sus fines, no partiendo de una perspectiva aritmética, sino orientada por el bien común. Además, estas instituciones se vuelven un recurso indispensables en los procesos políticos del presente, cuando existe una innegable crisis en las instituciones representativas (Sistemas de Partidos, Cuerpos Electorales, Parlamento) y cierta decadencia en la cultura democrática, que se traduce, tanto en

⁴⁵MILL, John Stuart. Consideraciones sobre el gobierno representativo. Ediciones Gernika. ISBM 968-6599-12-6. México DF. 1992.

el abstencionismo electoral, provocado por el desencanto ciudadano, como el surgimiento de nuevos sujetos sociales y prácticas no democráticas en ambos lados (Las privatizaciones inconsultas por parte de los gobiernos Latinoamericanos y las relaciones violentas de los grupos anti globalización).

Las definiciones de la democracia representativa, son variadas y es que se pueden establecer diferentes puntos de vistas de esta, dentro de la cual algunas la conceptúan como una ficción o como figura análoga a otras del derecho privado.

Por su parte, Vanossi nos da un concepto sustantivo que vale la pena consignar: *creemos que la representación política es una presunción en virtud de la cual se supone que el gobernante hace lo que el propio pueblo haría si ocupara ese lugar directamente. La presunción es relativa, por cuanto se advierte la prueba en contrario, con la peculiaridad de esa rectificación en los ordenamientos constitucionales se debe operar solo periódicamente. De esa manera a través del sufragio y de las elecciones el pueblo concreta la verificación del consenso hacia los gobernantes.*⁴⁶

Platón en su clasificación de la seis formas de gobierno colocaba la democracia como la mejor de las formas malas y Bobbio, en su concepción procesal de la democracia la heredaba de Kelsen que establece la única manera de entenderla, *en cuanto contrapuestas a todas formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas primarias o fundamentales que establece quien está autorizando para tomar las decisiones colectivas y bajo que procedimiento.*⁴⁷

46 VANOSI, José Reinaldo. Estudio de teoría constitucional, instituto de investigación jurídica de la universidad autónoma de México, primera edición, 2002.

47 BOBBIO, Norberto. El Futuro de la democracia. Op. Cit pag 14.

Por lo que para concebir estos puntos de vista, es de establecer que en la democracia representativa es donde actualmente se definen ambas coordenadas, es decir su forma de interacción. En primer lugar, solo están autorizados a tomar las decisiones colectivas aquellos individuos que representan a la colectividad, y los procedimientos bajo los cuales las toman están claramente definidos en un sistema normativo jerarquizado, positivo y reglamentado, que parte de las constituciones y llega a veces más allá de los reglamentos, precisándoles con detallados instructivos, estatutos y resoluciones específicas. Las reglas democráticas de la representación se han ido perfeccionando en el transcurso de la historia y han logrado establecer parámetros más o menos universales que constituyen el fundamento de la democracia representativa, entre ellos destacan el sufragio universal, la igualdad jurídica y política y la regla de la mayoría.

Estos referentes los encontramos como piezas claves en los sistemas electorales, que son el conjunto de instituciones y procedimientos mediante los cuales, de manera periódica, segura, transparente, equitativa y pacífica los ciudadanos ejercen el derecho humano y fundamental a elegir y ser elegido (Art. 21, Declaración Universal de los Derechos Humanos).

Así mismo encontramos la resolución referente a la democracia representativa, conocida por su número 1080 que establece mecanismos de acción y control frente a hechos que ocasionen una interrupción abrupta o irregular del proceso político institucional democrático de legítimo ejercicio del poder de un gobierno democráticamente electo.

Pero si bien esa evolución en América Latina se conoce como el periodo de las transiciones hacia la democracia, los logros alcanzados están todavía distantes de las metas propuestas. La definición de democracia es insuficiente, con la que se

caracterizan a los modelos surgidos de los procesos electorales libres, periódicos y asistidos por la comunidad de naciones del continente, es justa si revisamos los indicadores del nivel de vida de los Latinoamericanos presentada por el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Tampoco es una herejía importarlo al momento de calificar los alcances políticos de nuestros países. Los escándalos por hechos de corrupción, malversación de fondos públicos, incompetencia en el desempeño de la función pública de varios gobernantes, representantes juzgadores, explican este adjetivo, sin embargo, un movimiento por impulsar reformas a los sistemas políticos que permitan mejorar la calidad de la democracia, para ir ganando terreno.

En el caso Salvadoreño, si bien los acuerdo de Paz, suscritos en enero de 1992, permitieron configurar un sistema democrático e institucional bastante básico, la euforia que significaba el fin del conflicto bélico, la posibilidad de vivir en paz y de trabajar armónicamente en la reconstrucción del país, no permitió a la sociedad en su conjunto una mayor participación en la elaboración de tales acuerdos, dejando a las partes beligerantes esa histórica tarea.

Aunque siempre se albergó la esperanza de que ese pacto social significara el primer paso en la refundación de la República. Por lo que se está seguro de que se aprendió la lección y que los horrores de la guerra harían comprender cuál era el camino correcto para consolidar una nueva sociedad más justa y más democrática.

A diferencia de Europa post guerra, que prohibió los partidos nazi-fascista, en El Salvador se permite que el partido que gobernó durante la dictadura militar (PCN) y por ende responsable histórico de la guerra, mantuviera su legalidad, se desarrollara políticamente y participara al igual que el resto de fuerzas políticas en

escenario nacional. Es más, su experiencia en el manejo del estado así como en los fraudes electorales, fue el capital acumulado que le permitió entrar en sociedad con los nuevos partidos de sectores conservadores.

De esa manera, participo en los procesos electorales, gano cuotas de representación y les permitió a un bajo costo para las elites económicas, configurar su propio modelo económico- social con ello, el proceso democrático ha sufrido un serio estancamiento, con los riesgos permanentes de su retroceso, dejando la sensación de vivir en una democracia insuficiente.⁴⁸

2.2.2 El Financiamiento de los Partidos Políticos y los Mecanismos de Control.

Las limitaciones propias de esta materia, a pesar de los esfuerzos realizados por distintos organismos internacionales y las incipientes adecuaciones en la legislación de varios países, aun no se percibe en la mayoría de ellos, la importancia de regular integralmente y sobretodo aplicar las regulaciones en este campo.

Esto obliga a enfrentar un panorama inhóspito, en el cual vacíos como la financiación extranjera, la falta de transparencia y la ausencia de límites en las contribuciones, junto a la influencia de intereses corporativos, la narco financiación y la corrupción estatal, siguen ensombreciendo el ambiente político, con la consecuente dificultad para obtener la información requerida. Habrá que advertir también que cuando se habla de financiamiento de los partidos políticos, se refiere tanto al público como al privado, a los gastos de campaña como a los de carácter permanente. En otras palabras a los ingresos y egresos que en cualquiera de esos conceptos efectúen los partidos.⁴⁹

⁴⁸ ULLOA, Félix. La democracia insuficiente y el secuestro de la presentación. COLatino. San Salvador, El Salvador, 5 de junio 2002.

⁴⁹ Hi1: La falta de transparencia en el manejo de los fondos de los Partidos Políticos en El Salvador, favorece a la corrupción perjudicando el Estado Constitucional de Derecho.

2.2.2.1 Principios del Financiamiento de los Partidos políticos

2.2.2.1.1 El Principio de Equidad

El ejercicio de la política no ha sido siempre equitativo. La historia está escrita con suficientes ejemplos de desigualdades y desequilibrios como para volver sobre ellos. En la actualidad, su ejercicio significa la lucha por mantener vigentes los intereses de las elites, frente a las crecientes demandas de los sectores mayoritarios. En los modelos de democracias representativas, esa confrontación se realiza a través de múltiples formas, aunque la más típica se identifica con la búsqueda de la representación para ocupar los puestos claves en el estado y desde ahí orientar los modelos socioeconómicos, políticos y culturales que seguirán el rumbo impuesto por quienes ocupen esas posiciones.

Para obtener tales cuotas de representación, es necesario participar en las contiendas electorales, que son el mecanismo habilitado por los sistemas democráticos, a efecto de alcanzar aquellos niveles de apoyo popular y delegación de soberanía, que efectúa el pueblo en esos procesos. El medio idóneo para representar los intereses de los distintos sectores, sean mayoritarios o de las elites, han sido los partidos políticos.

Mediante estas instituciones, las clases, las fracciones de clase, los grupos y estamentos sociales, exponen ante el pueblo sus programas y plataformas de trabajo, demandando el apoyo mediante el sufragio, para sus candidatos y programas.

Tradicionalmente, los partidos que representan los intereses de los grupos económicamente poderosos en la sociedad, son los que han logrado mayor éxito en sus campañas, dado los abundantes recursos financieros, humanos y materiales que pueden poner a su servicio. Esto ha generado un círculo vicioso por cuanto al llegar

estos grupos al poder, lo ejercen de tal manera que sus intereses estén protegidos, para lo cual reproducen las formas de organización administrativa, legal, económica, política, social, cultural, etc., dentro de la sociedad, impidiendo el acceso de otras fuerzas que propugnan por el cambio y la representación de otros intereses.

Ha sido una batalla constante, que poco a poco gana terreno en las sociedades democráticas, el pretender establecer ciertas condiciones de equidad en la contienda electoral, a fin de impedir que por el uso de recursos ilimitados de un sector, el partido (o los partidos) que representa sus intereses, aplaste a los otros partidos políticos representantes de intereses de sectores económicamente débiles, pero no por ello menos representativos dentro de la sociedad.

Una de esas formas, que ha permitido mayor equidad en la contienda electoral, ha sido el dotar por parte del estado, de recursos financieros directa o indirectamente, a los partidos políticos. Igual propósito tiene el regular el aporte de los individuos, grupos y entidades privadas, sea limitando sus aportaciones, prohibiendo algunas de ellas o publicitando sus nombres y monto de las contribuciones.

Sin embargo, no todo el mundo está de acuerdo en utilizar como herramienta para promover la equidad, el financiamiento del estado a los partidos políticos o la regulación del financiamiento privado.

En materia de financiamiento, se establecen tres principios básicos como los denomina Jean-Pierre Kingsley: equidad, participación y transparencia. Sobre el principio de equidad nos dice que lo conciben como: *“La imposición de límites al gasto electoral, de modo que ningún candidato, partido o tercera parte pueda usar el dinero para derrotar injustamente a sus oponentes”*.

2.2.2.1.2 El Principio de Publicidad

Se puede considerar que este principio está más orientado hacia el control de los aportes privados, ya que cuando se hacen públicas las fuentes y los montos de esas aportaciones, se asume una responsabilidad social y política tanto por quienes realizan las donaciones, como por las instituciones receptoras de tales aportes. Los escándalos surgidos a raíz de financiamientos ilegales, ocultos a la opinión pública y a los organismos contralores del estado, no son privativos de las democracias emergentes o en desarrollo.

Kinsley refiere que: *“ El derecho del público a conocer, mediante la obligación de revelar gastos y contribuciones, reforzado por medidas estrictas para imponer su cumplimiento, de manera que la confianza pública en la justicia intrínseca del sistema confiera legitimidad a la empresa en su totalidad.”*⁵⁰.

El caso de las donaciones anónimas, que es una forma subrepticia de eludir la transparencia, debe ser erradicado o llevado a su mínima expresión como es el caso del estado de Kentucky, Estados Unidos, donde el máximo permitido como aporte anónimo individual es de cincuenta dólares, que contrasta con los límites millonarios permitido en España donde según Félix Marín Leiva comentando la ley 3/1987 nos dice: *“Los partidos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente a) Aportaciones anónimas, cuando la cuantía total de las recibidas en un ejercicio económico anual sobrepase el 5 por 100 de la cantidad asignada en los Presupuestos Generales del Estado en ese ejercicio para atender la subvención pública a los partidos políticos prevista en el artículo anterior, es decir, una cantidad equivalente a 2,5 millones de dólares, (475 millones de pesetas)”*.⁵¹

⁵⁰ Kinsley, Jean –Pierre “Dinero y legitimidad en el financiamiento electoral federal canadiense”. Junio 2001

⁵¹ MARIN LEIVA, Felix. Pag.47.El Caso de España. Seminario Internacional sobre “Dinero y Contienda Político-Electoral: Retos para la Democracia”. IFES-IDEA-Elections Canada-Ministerio del Interior de España- Órganos Electorales Federales de México- Naciones Unidas. México junio 2001.

Son las instituciones de la sociedad civil, los movimientos ciudadanos, de electores, los que en algunos países se encargan de exigir la información, de analizar los gastos de los partidos durante las campañas electorales y dar su veredicto, que aunque no es vinculante ni genera consecuencias políticas, tiene un peso moral incuestionable al seno de la sociedad. Movimientos como Poder Ciudadano de Argentina, Participación Ciudadana de República Dominicana o Transparencia de Perú, han logrado niveles altamente tecnificados para auditar esta actividad partidaria, que las han vuelto un referente inevitable y una voz calificada al momento de emitir opiniones sobre este tema.

2.2.2.2 Las Características del Financiamiento

En cuanto al origen del financiamiento, existen dos corrientes de opinión, una que sostiene que deben de ser fuentes eminentemente privadas, con mínima participación del Estado y, su opuesta, que sostiene lo contrario. Sin embargo, el problema no termina en esa primera división del financiamiento de los partidos, su complejidad la vemos cuando profundizamos en las características de cada uno de esos financiamientos, pues tanto el privado como el público, pueden ser directos o indirectos, pueden aplicarse a las actividades permanentes de los partidos políticos u orientarse únicamente a los gastos efectuados durante las campañas electorales.

Por último, puede haber una forma mixta de financiamiento, que es el sistema más común y difundido en las legislaciones contemporáneas, que regulan el financiamiento de los partidos políticos.

2.2.3 Tipos de Financiamiento

2.2.3.1 El financiamiento privado

Cuando hablábamos de las características del financiamiento decíamos que este puede ser directo o indirecto. En el caso del financiamiento privado, el

financiamiento indirecto está más orientado a apoyar a candidatos o partidos de manera tal, que es difícil encontrarlo registrado en la contabilidad de los partidos, por ejemplo las campañas negativas en contra de partidos o candidatos adversario (*negative ads*) en los Estados Unidos y demás actividades soportadas con el *soft money*, también las donaciones en especie o *in kind*, (bienes y servicios) aunque estas últimas, al menos en el reglamento de financiamiento de campañas de Kentucky, deben cuantificarse y reportarse como aportes a los gastos de campaña.

Sin embargo, los riesgos de perder el control sobre este tipo de apoyos nos lo relata Herbert Alexander cuando dice: *“En algunas demarcaciones electorales, los grupos externos a veces gastan más que la suma de los candidatos y/o los comités de partido en una sola elección. Además de las implicaciones financieras, alguna vez se ponen sobre la mesa temas que los partidos o los candidatos no desean abordar. Consecuentemente el candidato puede perder el control de la campaña o verse superado y condicionado por grupos externos.”*⁵²

Cuando se refiere al financiamiento privado, en general, Pilar del Castillo Vera sostiene que, éste debería ser la fuente principal de los partidos políticos, limitándose el Estado a prestar apoyo subsidiario, de carácter indirecto o en especie. Ya que el financiamiento estatal, que constituye casi la única fuente de financiamiento para los partidos -en España-, no ha supuesto ningún blindaje contra la corrupción, ni ha impedido por sí misma que los partidos obtengan otros recursos por medio de subterfugios.

⁵² ALEXANDER, Herbert. “In a few constituencies, the outside groups sometimes spend more than the combined candidates and/or party committees spending on a single contest. Apart from the financial implications, issues are sometimes raised which the candidate or party do not wish to address. Accordingly, control by the candidate of the campaign may be lost or overwhelmed and driven by outside groups.” Pag 57 Seminario Internacional sobre “Dinero y Contienda Político-Electoral: Retos para la Democracia”. IFES-IDEA-Elections Canada-Ministerio del Interior de España- Órganos Electorales Federales de México- Naciones Unidas. México junio 2001.

Por ello, “*en un régimen de financiación esencialmente privada, los partidos estarían sometidos a un mayor control, pero por parte del electorado*”, concluye la académica española.⁵³

En esa línea promovió los privilegios fiscales para las donaciones y cuotas a partidos -aunque limitados, especialmente cuando provienen de entidades anónimas- y señalando el límite de veinte mil marcos alemanes, como la cantidad desde la cual es obligatorio hacer públicas las donaciones.

Algunos analistas como el mexicano Jaime F. Cárdenas, aseguran que esta jurisprudencia influyó en los Estados Unidos, donde se tomó en cuenta su espíritu al momento de crear el *tax credit system*, que consiste en que al contribuyente se le devuelve, de los impuestos que pagó al Estado, una determinada cantidad según la suma de la donación política que hubiere efectuado.

Sin embargo, este sistema no califica dentro del financiamiento privado, pues aunque la fuente originaria es la voluntad ciudadana de hacer el donativo, al entrar en el aparato administrativo del Estado, adquiere una dimensión pública.

En una caracterización más detallada de las fuentes privadas de financiamiento, Antonio Torres del Moral las enumera así: “*1. Las cuotas y aportaciones de sus afiliados. 2. Los productos de las actividades propias del partido y los rendimientos de su patrimonio. 3. Las aportaciones de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras. (Que no sean anónimas ni excedan los límites permitidos por la ley española). Dichas aportaciones no pueden proceder de Gobiernos u organismos*

⁵³ DEL CASTILLO VERA, Pilar. La Financiación de los Partidos Políticos: Propuestas para una Reforma.”ASPECTOS JURIDICOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS”. Instituto de Investigaciones Jurídicas, IJ. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Serie B: Estudios Comparativos b) Estudios Especiales, Num.26. México, 1993.

públicos extranjeros, salvo las subvenciones del Parlamento Europeo (para el caso de España). 4. Los créditos que concierten los partidos. 5. Las herencias, legados, etc. En rigor, habría que considerar la tesis de que las contribuciones de los afiliados y miembros de los partidos políticos, son la única fuente éticamente válida, para asegurar que el financiamiento privado o no estatal, no lleva implícito el germen de la corrupción, el tráfico de influencias, el lavado de dineros sucios, etc.

En los Estados Unidos, pese a que los llamados de Roosevelt a principios de siglo pretendían precisamente contener el poder económico de las corporaciones y su capacidad para influenciar los resultados electorales, fue hasta que surgió el caso Watergate, cuando se dio el gran salto en las regulaciones electorales, entre las cuales estaban las que apuntaban a controlar y disminuir la influencia de los llamados fat cats o grandes contribuyentes. Para justificar esta tesis, Dian Schelfold sostiene: *“Un financiamiento a través de cuotas de los afiliados es la forma que más se ajusta al carácter democrático y asociativo de los partidos políticos al margen de que se privilegie su carácter como asociaciones sociales no estatales. En este caso, los afiliados sostienen la organización y deben proveer su financiamiento”*⁵⁴

Sin embargo, hay que considerar que esta forma ideal, del aporte individual de la membresía, que corresponde a una etapa clásica y moralizante, ha sido ampliamente superada; al menos como garantía para participar exitosamente en las contiendas electorales modernas.

Se requieren verdaderas empresas especializadas que trabajen legalmente en la captación de fondos multimillonarios, que sepan administrarlos en las campañas

⁵⁴ SCHELFOLD, Dian “Financiamiento de los Partidos Políticos: análisis comparado de los sistemas europeos.” PARTIDOS POLÍTICOS EN LA DEMOCRACIA. Editores Josef Thesing y Wilhem Hofmeister. Konrad Adenauer Stiftung y Centro Interdisciplinario de Estudios Latinoamericanos CIEDLA. Buenos Aires Argentina. 1995.pag. 406.

electorales, que aseguren una buena gerencia de los complejos procesos de mercado, que requieren tanto estudios de opinión (encuestas) como las más acertadas precompras de espacios y tiempos en los medios de comunicación social; hasta la producción y distribución masiva de la propaganda electoral, así como la capacitación y dotación de recursos a todas las estructuras partidarias, etc. Ello no es posible con el aporte individual o cuota partidaria, de sus afiliados y simpatizantes.

Se plantea entonces el dilema a los partidos políticos, a sus dirigentes y particularmente a los candidatos con posibilidades reales de ganar, de aceptar donativos y contribuciones que resuelvan las carencias que generalmente presentan las arcas partidarias, sin reparar mucho en la procedencia o perder la posibilidad de ser electos. Es entonces cuando el inminente riesgo de caer en manos de intereses bastardos está omnipresente.

Por otra parte y como un mal menor, están los casos de los autofinanciamientos de los candidatos ricos, quienes mediante las fortunas familiares pueden llegar a imponer a amplios sectores sociales, agendas particulares.

2.2.3.2 El financiamiento público

En el financiamiento público, también se encuentran formas indirectas de subsidiar a los partidos políticos (y a los candidatos).

Pero también existen formas de financiamiento público indirecto, al que no necesariamente se le puede denominar furtivo, tal es el caso de las exenciones aduaneras e impositivas que se otorgan a los partidos políticos, para la importación de sus bienes o en el uso de servicios postales y telegráficos (donde aún son de propiedad estatal). Igual sería cuando se les permite el uso de los medios de

comunicación del estado (radio y televisión fundamentalmente), el subsidio para algunas actividades como el transporte de sus votantes el día de las elecciones o el pago de sus delegados ante los organismos electorales.

En este campo tampoco encontramos reglas universales, por ejemplo mientras Costa Rica “*no permite espacio gratuitos en la radio y televisión públicas, aunque posibilita el uso de instalaciones estatales como escuelas, para la realización de actividades de los partidos,*”⁵⁵ en México fue la forma inicial con la que el llamado sistema de partido hegemónico, comenzó a generar condiciones para una contienda electoral más participativa; aunque fueron mínimas, constituyen el antecedente obligado, cuando se estudia el moderno sistema político (y electoral) mexicano.

Así tenemos que después de 45 años de gobiernos del Partido Revolucionario Institucional PRI, se da una reforma constitucional en materia electoral 1962, que además de introducir la representación proporcional, generó normas en la legislación secundaria en 1963, que permitieron la exención de impuestos a los partidos políticos. Diez años más tarde, se reformaría el artículo 39 de la Ley Federal Electoral de 1973, que sumó a la exención de impuestos de 1962-63 dos nuevas prerrogativas. Por un lado, el Estado subsidiaría a los partidos con franquicias postales y telegráficas y por otro, ofrecería acceso gratuito a los partidos políticos a la radio y la televisión.

Sin embargo, la discusión que más espacio ocupa actualmente entre académicos, políticos y administradores electorales, en lo referente al gasto público, es, si éste se debe orientar a financiar exclusivamente los gastos de los partidos políticos durante las campañas electorales o, si por el contrario, coherente con la naturaleza

⁵⁵ CORDERO, Luis Alberto. La Fiscalización del Financiamiento de los Partidos Políticos: Un asunto de conciencia. Administración de las Elecciones en el Umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral Tomo II. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México 1999.

de instituciones constitutivas de la democracia representativa, se deben financiar también sus actividades permanentes.

2.2.3.2.1 Los gastos de las campañas electorales

La sociedad contemporánea además de haberse multiplicado en términos poblacionales y geográficos, ha vuelto más complejos y sofisticados los procesos de comunicación social. La última –o tercera como la llaman algunos- revolución de la postmodernidad, se ha dado precisamente en las ciencias de la comunicación; que no implica únicamente estar al día con los avances tecnológicos y las exigencias de una industria de punta cada vez más competitiva, sino también las urgentes necesidades de los grupos humanos de comunicarse unos a otros. Esas necesidades que ocupan todos los espacios de la vida cotidiana, desde los hogares, las escuelas, los centros industriales y las instituciones públicas, no son ajenas a la actividad proselitista de los partidos políticos, especialmente durante las campañas electorales, donde el llegar al ciudadano/elector, con el mensaje adecuado en el tiempo preciso, se convierte en un desafío ineludible y determinante para los resultados de la contienda. Esto lo saben los partidos políticos.

Dentro de esos alcances, no se puede negar la necesidad que tienen los partidos políticos de invertir cuantiosas sumas de dinero durante las campañas electorales, particularmente cuando los avances tecnológicos hacen cada vez más sofisticadas y complejas -y más caras también- las condiciones de la competencia por lograr el voto del ciudadano.

De las épocas heroicas en que se pedía la adhesión desde la plaza pública o mediante el volanteo en las marchas de calle, transitando por el uso de los medios masivos (tradicionales como radio, TV y prensa escrita) de comunicación social, hasta los límites increíbles que actualmente proporciona internet, el pago de honorarios a los

expertos, los estudios de mercado y las encuestas, etc., hay un tremendo espacio que sólo se puede llenar con cuantiosos recursos económicos.

La desesperación por la obtención de estos recursos frente a la aprehensión de ser electos (o reelectos) lleva a los candidatos y por ende a sus partidos, a caer en una espiral en la cual, las pautas de comportamiento dejan de ser los principios doctrinarios o la filosofía partidaria y la ruta a seguir queda más bien definida por el pragmatismo y la urgencia. Así nos los grafica Jorge Castaneda al subrayar que el dinero se ha convertido en el dolor de cabeza para la representación.

En esa loca carrera hacia el triunfo en las urnas, se atropellan junto a los principios fundamentales e ideológicos de los partidos, también las normas éticas y legales. Esto ha generado una amplia discusión tanto por parte de los gobiernos preocupados por la penetración de “dineros calientes” provenientes de actividades ilícitas, que fácilmente pueden ser blanqueados en una campaña política, como por el respeto a la legalidad y el equilibrio en la contienda electoral.

Según Fernando Cepeda Ulloa, ex-embajador de Colombia ante la Organización de Estados Americanos, OEA, *“Esta propuesta busca limitar el gasto en las campañas, reducir el papel de los grupos de presión, crear una situación de equidad entre quienes ocupan cargos de elección popular y quienes desafían su continuidad en los mismos, prohibir las contribuciones de quienes no son ciudadanos y los aportes de todas las fuentes corporativas y otras formas de lo que se denomina soft money. Esta reforma que va a servir de modelo para legislaciones similares en otras partes* los ingresos y egresos partidarios, es que ningún partido político –salvo honrosas excepciones- se preocupa por plantear una regulación en los gastos de campaña, ni por demandar el tipo de asistencia financiera permanente de parte del estado. El tema *del mundo (...) es el resultado tanto en Estados Unidos*

como en nuestro país de las denuncias que se formularon en torno a la financiación de las campañas de 1994 en Colombia y de 1997 en Estados Unidos’’⁵⁶

Desde luego que resulta importante establecer la diferencia entre lo que son los gastos de campaña en los que incurre el partido político, y los que por su parte efectúa el candidato.

En los Estado Unidos, por el contrario, estas funciones las determina el candidato no el partido. El dinero generalmente llega al candidato y a sus comités personales de campaña; los partidos más bien deben competir con los candidatos por cada dólar disponible’’ Pero, agrega en este tópico, no todo está bajo control del candidato, puesto que gran parte de las inversiones en gastos independientes, defensa de temas (*issues*) o empleo de *soft money*, pueden lograrse sin el consentimiento o control del candidato, lo que sin embargo no deja de afectar directamente el resultado de la elección.

2.2.3.3 El Financiamiento Público Permanente

El punto central se contrae a establecer si solamente para los gastos de campañas, pueden clasificar como destinatarios del financiamiento público. Se toma a El Salvador como caso de análisis en este punto. Donde los partidos políticos deberían de gozar de un financiamiento público permanente, que les permita desarrollar sus actividades ordinarias; en la medida en que se les ha elevado a la categoría de instituciones constitucionales y a su vez, porque en el sistema político salvadoreño que se define como una democracia representativa, ellos además ejercen de manera exclusiva -y excluyente- el monopolio en la representación de la voluntad popular

⁵⁶ CEPEDA ULLOA, Fernando. “Financiamiento de las Campanas Políticas”. Editorial Ariel, Colección Ciencia Política. Primera Edición. Santa Fe de Bogota, Julio de 1997. La campaña en los Estados Unidos a que se refiere el Embajador es a la de 1996.

(art. 85 Cn). Por lo tanto es una obligación del Estado asistir financieramente su desarrollo, lo mismo que su derecho el fiscalizar el uso de tales recursos públicos.

Actualmente, en El Salvador los partidos políticos no reciben más asistencia financiera que la compensación a sus gastos de campaña, en relación con los votos obtenidos. Tampoco rinden cuenta a nadie de sus ingresos y egresos. Llega al extremo la impunidad en este campo, que hay varios casos en los cuales partidos políticos que cobraron el anticipo de la deuda política, y perdieron el registro electoral después de realizadas las elecciones en las que participarían, no han rendido cuentas al Estado de tales fondos.

En la medida en que no existe solidaridad o subsidiariedad en el pago, entre el partido y sus miembros o dirigentes, éstos asumen que la obligación correspondía a la persona jurídica que se extinguió, y por ende no afrontan la responsabilidad de pagar tales fondos públicos. Quizás por las ventajas personales que otorga esa falta de control por parte del Estado, así como el ilimitado margen de maniobra y discrecionalidad, que ello permite a las dirigencias, en cuanto al manejo de sencillamente no se aborda.

Esa total falta de regulación, conduce también a que durante las campañas electorales, salgan a relucir denuncias sobre la procedencia de los fondos por ellos mismo empleados, señalando la introducción de dineros calientes, provenientes del narcotráfico, secuestros, lavado de dinero, venta de armas, etc. Campañas por lo demás extensas, si las comparamos con las de otros países: cuatro meses para la elección presidencial, dos meses para la de diputados y un mes para las municipales.⁵⁷

⁵⁷ Art. 81 de la Constitución de la República, que fija como fecha de referencia para el inicio de “la propaganda electoral...aun sin previa convocatoria...” la fecha establecida por la ley para la realización de las elecciones. Lo paradójico es que no hay ninguna fecha legal para dichas elecciones, sino que el Tribunal Supremo Electoral.

Los partidos políticos como instituciones permanentes de toda democracia representativa deberían contar con un financiamiento igual de permanente por parte del Estado. Especialmente cuando se trata de fortalecer un sistema democrático aún en proceso de formación, como es el caso salvadoreño.

Es una contradicción que sólo se explica por esas ventajas que obtienen de la impunidad, algunas dirigencias partidarias, el hecho de querer mantener sin regulación la financiación permanente del estado y el correspondiente control sobre sus finanzas. Se trata de una contradicción, siguiendo el pensamiento de Dian Schefold quien sostiene que: *“Históricamente el modelo básico original es el concepto de partido como forma de libre asociación de ciudadanos sin intervención del Estado. En este modelo de partido no caben regulaciones ni medidas sobre financiamiento”*. Pero, agrega más adelante: *“Si en cambio el orden jurídico, en particular el nivel constitucional institucionaliza los partidos, la consecuencia natural es la sanción de normas sobre su financiamiento. El Estado, al asignarles a los partidos ciertas funciones, asume la responsabilidad de que los partidos puedan efectivamente cumplir esas tareas”*⁵⁸

Por otra parte, como sostiene el jurista Ramón Cotarelo, en el sentido de que las sociedades modernas, se organizan como democracias de masas, en las cuales la representación -que viene a sustituir la participación que se observaba en las antiguas democracias directas- ha llevado a una casi unanimidad de que existe *“una consustancialidad de los partidos políticos con la democracia”*. Por lo tanto, al asumir ese carácter imprescindible de los partidos políticos en los sistemas democráticos, resulta lógico que se plantee su financiamiento con fondos del erario nacional.

⁵⁸ COTARELO, Ramón. Partidos Políticos y Democracia., en ASPECTOS JURIDICOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, III, UNAM. Serie B: estudios comparativos b) Estudios Especiales, Num.26. México. 1993.

Los argumentos de Cotarelo en favor de la financiación pública hacen referencia a tres propósitos: i) la garantía de su supervivencia, ii) la necesidad de que se respete el principio de igualdad de oportunidades en una democracia representativa, y iii) la conveniencia de evitar prácticas de financiamiento ilícitas y de corrupción.

Tales criterios con las reservas que se les pueden contraponer, como el descrédito actual de tales instituciones, que ha llevado a buscar otras formas organizativas de participación, como los movimientos cívicos, las asociaciones de ciudadanos, el fenómeno de los *outsiders*. Todas ellas, como opciones alternativas para canalizar los intereses ciudadanos, ante la falta de credibilidad en los partidos. Pero esta problemática, se espera que sea una etapa transitoria, no se resuelve ni otorgándoles el monopolio de la representación popular como el caso de El Salvador, ni negándoles ese legítimo derecho al financiamiento público.

Más bien, ésta podría ser una garantía para reorientar esa loca carrera por ganar una elección, en la cual como dijimos antes, se pierde todo sentido ético-político-ideológico, y lo único que importa es ser electo, sin evaluar el costo inmediato que muchas veces termina con la propia carrera política del funcionario o afecta grandemente la imagen o la vida misma del partido.

Los partidos políticos se ven proyectados como elementos de ese conjunto de instituciones que integran un sistema democrático, que le dan seguridad y estabilidad, que generan confianza y credibilidad; desde esa óptica, es de verificar la idea del profesor José Brito González cuando sostiene: *“la contribución que los partidos, como función pública, prestan el Estado, normalmente se dice que es una función indirecta, porque forman los cuadros de gobierno que reemplazarían a los gobernantes de turno, es decir, que tienen una formación de cuadros que va más allá de las elecciones, y casi llegan a tener una planta administrativa que se*

parecería un poco a lo que son los gabinetes de sombra en los sistemas parlamentarios, pero de hecho es una contribución institucional que produce gastos permanentes para formar ese personal que después se va a ser cargo de la administración del Estado''⁵⁹

Esta imagen, que puede parecer utópica en estos momentos, enfrenta duras realidades que también apuntan a la corrupción interna en los partidos políticos, lo cual hace dudar a muchos en cuanto a un adecuado y transparente manejo de esos fondos públicos.

Sobre el particular la única forma de examinar las finanzas al interior de los partidos políticos (en El Salvador) sería justamente otorgándoles un financiamiento público permanente, que habilitaría al organismo contralor del Estado, para poder penetrar los hasta hoy infranqueables (y desconocidos) libros de cuentas de los partidos.

Con lo anterior no se debe entender como un propósito eminentemente fiscalizador; la idea lleva consigo otras finalidades superiores; por ejemplo, la garantía de un régimen de democracia interna basado en una legalidad partidaria que regule en sus estatutos o cartas constitutivas, el proceso de formación de la voluntad interna y, los mecanismos de toma de decisiones en materias tan sensibles, como la financiera.

La legislación oficial dice Dian Schefold, también puede influir sobre los procesos de formación de esa voluntad, en la medida en: *“que establece cuales son los órganos partidarios responsables de la distribución de los fondos y del control de los mismos.”*

⁵⁹ GONZALEZ BRITO, José. FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Colección Cincuentenario Vol.5. Consejo Supremo Electoral. Caracas, Venezuela, 1988.

En cuanto a la igualdad de oportunidades que brinda a los partidos y candidatos contendientes, creo que es más relativa que absoluta. En todo caso siempre habrán relaciones asimétricas entre cada una de las fuerzas políticas y la cuota que les asigne el Estado. Pues tendrá que buscarse un referente para la distribución de esos fondos y este será siempre definido en términos del nivel de respaldo electoral que cada una demuestre. Algunos sistemas seguirán utilizando el número de votos obtenidos en el evento electoral, otros el número de asientos ganados en las legislaturas, otros buscarán porcentajes que reduzcan el diferencial en la suma reguladora, etc.

Lo importante es garantizar el principio de neutralidad de los fondos públicos, el cual según Luis Alberto Cordero, implica: *“que el financiamiento público debe poder nivelar fuerzas y asegurar procesos electorales competitivos, y así proteger a los partidos del excesivo control por parte de grupos de interés que puedan determinar sus acciones una vez instalados en el poder.”* Agregando además una referencia a la forma en que se deben de distribuir los recursos públicos entre los actores políticos, evitando sesgos con respecto a fuerza política alguna. *“El acceso al financiamiento público puede determinar la configuración del sistema de partidos y por lo tanto, puede tender hacia el mantenimiento del status quo, o negar el acceso de nuevos actores al sistema político.”*, termina diciendo.⁶⁰

Hay que asegurar entonces, que al final la contienda pueda cumplir con el objetivo democrático que implica toda consulta a la voluntad popular. Es decir, que los mensajes sean distribuidos, que el receptor (votante) no sea abusado como se acostumbra con los consumidores comerciales, y que su voluntad se respete. Para ello, los contendientes no sólo requieren de una autoridad electoral confiable, de un proceso electoral seguro y bien organizado, y de una amplia votación del electorado,

⁶⁰ CORDERO, Luis Alberto. *Op. Cit.* Pag 382

sino de las herramientas propias que les permitan participar en todas las etapas del proceso por medio de sus propios agentes y representantes.

El éxito de tal participación, demanda de un entrenamiento permanente del aparato electoral, que durante las elecciones se convierte en un verdadero ejército (o maquinaria) que exige cantidades enormes de recursos. En El Salvador de ahora, no más de dos fuerzas políticas pueden satisfacer tales exigencias, lo cual les coloca en una clara ventaja competitiva frente al resto de partidos. Claro que no se pretende desde esta óptica uniformar el nivel de participación; por ello hablamos de igualar las condiciones de la contienda, no de asegurar iguales resultados, puesto que de ser así, las elecciones dejarían de tener sentido y se anularía su propia naturaleza, cual es ser una contienda democrática.

Por todo lo anterior, y a pesar del momento crítico en cuanto a credibilidad y representación, por la que atraviesan los partidos políticos, creo que éstos continúan siendo los instrumentos idóneos -aunque no los únicos- en una sociedad moderna, democrática y organizada jurídicamente, para asegurar la alterabilidad en el ejercicio del poder público. Consecuentemente corresponde al Estado financiar mayoritariamente su funcionamiento y desarrollo, sin perjuicio de las aportaciones privadas, estrictamente reguladas, que los miembros y simpatizantes quieran realizar.

2.2.3.4 El Financiamiento Mixto

Considerando el párrafo anterior y quizás por la influencia del pensamiento político aristotélico que siempre recomendó buscar el medio, cuando se refería a los regímenes políticos, *“buscando la mezcla entre dos de ellos para producir un*

tercero mejor que ambos”,⁶¹ cuando nos referimos al sistema de financiamiento de los partidos políticos, nos encontramos que es tan útil para el fortalecimiento de la democracia el financiar sus actividades ordinarias, en tanto instituciones permanentes de la sociedad, como sus campañas electorales, de manera que se puedan acceder a los medios idóneos que la misma sociedad contemporánea demanda, para hacer llegar el mensaje y movilizar al cuerpo electoral.

Igual beneficio reporta a esa sanidad democrática el hecho de asegurar un financiamiento público adecuado y que corresponda a los niveles de desarrollo económico, político y social de los países; que aceptar el financiamiento privado como una fuente legítima de recursos a los partidos, bajo el imperativo de su estricta regulación, a efecto de no permitir que los grandes intereses corporativos y privados sean los que distorsionen, en su favor, los resultados de una contienda electoral.

En ese sentido, el financiamiento mixto se presenta como el sistema más adecuado para resolver esa dicotomía, más aparente que real. En América Latina: *“En relación con el tipo de sistema de financiamiento, predomina del sistema de financiamiento mixto, es decir, en el que los partidos políticos reciben fondos públicos como privados para financiar sus campañas electorales, y/o para sufragar los gastos de funcionamiento ordinario de dichas fuerzas. Diecisiete de los dieciocho países latinoamericanos cuentan hoy con un sistema mixto, si bien con modalidades muy diferentes entre sí”*⁶²

Lo mismo podrá afirmarse de Estados Unidos y Canadá. La única excepción en el

⁶¹ BOBBIO, Norberto. “La Teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político”. Fondo de Cultura Económica. Cuarta reimpresión. México 1994.

⁶² ZOVATTO, Daniel. Dinero y Política en América Latina. Una visión comparada. Seminario Internacional sobre “Dinero y Contienda Político-Electoral: Retos para la Democracia”. IFES-IDEA-Elections Canada-Ministerio del Interior de España-Órganos Electorales Federales de México- Naciones Unidas. México. Junio 2001

continente la constituye Venezuela, donde, mediante una reciente reforma política, se abolió todo tipo de financiamiento público.

Al igual que en América, en la mayoría de los sistemas electorales del mundo, este es el sistema que más se aplica; tomando en consideración que hay ciertos énfasis en algunos sistemas de un tipo de financiamiento sobre el otro, así vemos que en Irlanda, Luxemburgo o Ucrania, -y Venezuela recientemente- el financiamiento público es prácticamente inexistente y, por el contrario, México lo privilegia de sobremanera, dejando un escaso margen al financiamiento privado.

2.2.3.5 El Financiamiento Previo

Uno de los temas funcionales que más frecuentemente se debaten en esta materia, es el momento en que se entregan –o se deberían entregar- los fondos a los partidos políticos. Y cuando hablamos de fondos, nos referimos precisamente a los recursos financieros, que sin duda alguna forman parte del financiamiento en general, llámese indirecto, en bienes o servicios o de cualquiera otra especie, que no sea el efectivo necesario para mantener la liquidez que la maquinaria electoral demanda una vez puesta a funcionar.

Sobre esta última idea podemos imaginar, que las urgencias que viven los partidos para resolver este tema altamente operativo, se padecen durante las campañas electorales, aunque ello no signifique que no requieran de los mismos recursos y con igual celeridad para atender sus compromisos derivados de las operaciones ordinarias. También queda claro que se trata del financiamiento directo, sin distinciones de sí se trata del público o privado.

En ese orden, se puede afirmar que en lo que respecta al financiamiento público directo, son pocas las legislaciones que determinan plazos específicos para que los

particulares puedan entregar sus óbolos a los partidos de su simpatía. Son más bien las disposiciones aplicables a los plazos de las campañas electorales las que condicionan algunas actividades de recolección, como serían las contribuciones en mítines o concentraciones y marchas, las cuales generalmente tiene una regulación dentro de los períodos de la campaña.

Los grandes contribuyentes privados hacen sus aportes de manera discreta y a lo sumo asisten a cierto tipo de actos partidarios cerrados, como cenas o fiestas muy exclusivas; contribuyen con suficiente anticipación como para permitir a los candidatos y partidos, programar la campaña con un gran margen de seguridad. Existe una regla bastante generalizada que define que las contribuciones de los particulares deben ser durante años electorales.

En cuanto al financiamiento público directo, en materia de campañas electorales, no existe una forma homogénea para su entrega a los partidos, algunas legislaciones ordenan su entrega después de las elecciones, otras en un momento previo al día de los comicios y existen aquellas que permiten hacer una entrega previa o anticipo y una posterior como parte de una liquidación de cuentas.

En su estudio comparativo de los sistemas latinoamericanos, Zovatto encuentra cuatro grupos de países, el primero integrado por Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Uruguay, cuenta con un sistema de reposición posterior a la elección y, por ende, el cálculo se hace con base en los resultados electorales alcanzados en la elección inmediata anterior.

El segundo, en el cual encontramos a República Dominicana y a la Argentina, tienen un sistema de subvención previa, la cual como su nombre lo indica, se le entrega a los partidos antes de los comicios y se calcula con base en la votación anterior (o

en las dos últimas elecciones generales en el caso dominicano). Aplicando este mecanismo, cuando no se prevé un sistema especial para incluir a los nuevos o pequeños partidos, lo que sí ocurre en algunos países como México y la misma Argentina- se corre el riesgo de poner en situación de desventaja a aquellas fuerzas políticas que participan por vez primera.

Un tercer grupo de países, Bolivia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá, distribuye una parte del total de los fondos previo a las elecciones y otra después de los comicios. En algunos casos, se establece la distribución fundamentalmente después de la elección, no obstante existe la posibilidad de que los partidos reciban un adelanto del total. Como en los otros casos, la referencia siempre es la fuerza electoral mostrada por el partido político en la última elección. En el caso de El Salvador, cuando se trata de fuerzas políticas nuevas (partidos o coaliciones) la ley prevé un monto fijo como anticipo.

2.2.4 Los Límites del Financiamiento

La actualidad e importancia de este tema, se origina en los fundados temores de las autoridades de que los dineros calientes puedan penetrar en las campañas electorales y determinar resultados, con los consiguientes cobros posteriores de esas facturas políticas, en perjuicio para la democracia y los graves males que causan a la sociedad en su conjunto. También, trasluce la preocupación por consolidar a los partidos políticos como verdaderas instituciones públicas inherentes a los sistemas de democracias representativas y pluripartidistas.

Después del fracasado ensayo en las llamadas democracias populares, donde el sistema de partido único demostró su inviabilidad, tanto en la URSS como en Europa del Este, y superados los modelos represivos que administraron las dictaduras militares en América Latina y otros países del Tercer Mundo, en los

cuales las elecciones únicamente servían para legitimar esos regímenes autoritarios, los partidos políticos representan ahora, ese medio para canalizar los intereses, demandas y expectativas de los ciudadanos individualmente considerados y de los grupos o sectores de la sociedad.

Por ello, la preocupación de su financiamiento ha trascendido los límites académicos o las agendas de las autoridades electorales, para convertirse en una prioridad dentro de las macro políticas de los estados y de la comunidad internacional. En nuestros países de la América Latina, se vive un momento de reformas políticas que pretenden continuar el proceso de democratización que siguió a la caída de las dictaduras y cuya expresión se vio con más claridad en la implementación de sistemas, procesos y autoridades electorales que de alguna manera han permitido a los pueblos, participar en elecciones más o menos limpias, alejadas de las prácticas fraudulentas y viciadas de las décadas anteriores.

Sin embargo, el concepto de democracias insuficientes con el que se les califica actualmente, contiene un franco desafío para mejorar, consolidar y avanzar en las reformas políticas (y electorales), esas que Daniel Zovatto llama *de la segunda generación*, entre las que incluye la financiación de los partidos políticos.

En ese sentido hay que valorar la Reunión de Representantes Gubernamentales sobre Contribuciones en Campañas Electorales, organizada por la Organización de Estados Americanos, OEA el mes de Febrero de 1998, en Caracas, Venezuela, donde se discutieron factores tres factores claves en el manejo del tema del financiamiento: a) en relación con la cantidad o volumen, b) en relación con el origen; y, c) en términos de propender a la equidad del proceso.

El objetivo fundamental de la jornada fue: *“propiciar un intercambio de*

experiencias que sirvan de apoyo para que cada país adopte o desarrolle, de acuerdo a su realidad y ordenamiento jurídico, normas para controlar las contribuciones a las campañas electorales y limitar su costo.”

Con esas coordenadas, cualquier sistema político podría trabajar en el diseño de su propio marco regulatorio, tomando en cuenta que el control de las contribuciones implica no sólo establecer los mecanismos de fiscalización y los órganos que lo efectuarán, sino también, los límites máximos de las aportaciones privadas, la naturaleza de las fuentes, las prohibiciones a ciertos grupos, organizaciones y personas, etc.

Tres años más tarde, después de un estudio comparativo entre dieciocho países latinoamericanos, Zovatto nos dice que: *“La financiación de los partidos y de las campañas electorales guarda hoy una estrecha relación con la crisis de la ética en la función pública y suele asociarse con bastante frecuencia, con los escándalos de corrupción y tráfico de influencias que han agravado la crisis de credibilidad de la ciudadanía respecto de los partidos y de la clase política.”*⁶³

2.2.4.1 Límites en los Gastos de Campañas

Partiendo de la limitación de los costos de las campañas, lo veo como un imperativo ético en países como los nuestros en los cuales el derroche de recursos que se realiza durante las campañas electorales no compensa los resultados que se obtienen al final de la misma, pues se ha caído en una técnica de mercadeo comercial -sinónimo del neologismo *marketing político*, muy en boga entre nuestros políticos criollos-, en la cual se presenta al candidato o al partido como el nuevo producto de cualquier marca, introduciéndolo a fuerza de publicidad, sin importar el contenido del mensaje.

Se ha perdido todo sentido de educación e información político-ideológica. Por lo

⁶³ ZOVATTO, Daniel. Op.Cit. pag 3

tanto después de millonarias campañas electorales lo único que queda son, ciudadanos hartos de los anuncios radiales y televisados, ciudades y lugares públicos manchados con propaganda electoral y algunas prendas de vestir que las siguen usando los menesterosos de nuestras calles.

El ejemplo de Costa Rica es muy aleccionador en esta materia. El artículo 85 de su ley electoral limita de manera drástica el gasto de campaña en los medios de comunicación social, al regular los espacios de los partidos en dichos medios. Ello producto de la reforma originada por el informe de una misión internacional (OEA 1986), que señaló los excesivos gastos electorales en que había incurrido un país con una economía que demandaba la atención de esos recursos en otros renglones más urgentes.

En el caso de las limitaciones a los partidos gobernantes, éstas generalmente se dirigen a prohibiciones en el uso de los bienes públicos estatales, sean medios de comunicación, transporte o el mismo personal que labora en las instituciones del estado, en el caso salvadoreño, también se prohíbe al Gobierno de la República, a los Concejos Municipales y a las Instituciones Autónomas, la inauguración de obras de infraestructura o de cualquier otra naturaleza durante los treinta días anteriores a la fecha de las elecciones.

Canadá tiene un sistema similar en el cual los límites para las campañas de los candidatos están basados en el número de electores en el distrito electoral donde están contendiendo. Los límites se aplican a los rubros de publicidad y otros gastos de campaña excluyendo los personales. Es de subrayar, que cuando se ha hablado de los gastos de las campañas electorales, no se distingue entre financiamiento público o privado, pues el principio que se pretende garantizar es la equidad, buscando igualar las condiciones de la contienda electoral, de tal manera que no

exista una fuerza política capaz de utilizar su posibilidad de acceder a recursos ilimitados (del estado o de los particulares), para derrotar a sus adversarios.

En ese sentido, la limitación en el uso de los medios de comunicación social es un buen mecanismo de balance, lo mismo que la reducción al mínimo necesario, de los períodos de duración de las campañas electorales.

2.2.4.2 Límites en el Financiamiento Privado

En cambio cuando nos referimos a los límites que se deben establecer para el financiamiento privado, nos encontramos con regulaciones y procedimientos específicos y diferenciados, desde los que prohíben aportes de organismos internacionales, de empresas privadas y/o sindicatos y las donaciones anónimas, hasta los sistemas que tienen regulado el porcentaje máximo que este tipo de financiamiento, puede significar en el volumen del financiamiento total.

De tal suerte que controlar las fuentes del financiamiento privado y limitar el gasto en las campañas electorales debe ser una de las metas a cumplir en nuestras legislaciones electorales. Desde luego que habrá protestas de sectores poderosos, como los dueños de los medio de comunicación social, quienes son los que realmente más se lucran durante estas campañas.

Habrán recursos de inconstitucionalidad por afectarse -dirán- la libertad de expresión o la libertad de contratación. Creo que esas garantías constitucionales podrían seguir incólumes, lo que se requiere es regularlas, poniéndolas en armonía con otros derechos y garantías fundamentales y también constitucionales.

2.2.4.3 Límites en el Financiamiento Público

En cuanto al financiamiento público, los límites son mucho más claros, pues generalmente están referidos a los requisitos que deberán llenar los partidos

políticos, para acceder al mismo. En la gran mayoría de casos, estos requisitos se relacionan con la fuerza electoral del partido, tanto por el número de votos que obtiene en los procesos electorales como por los asientos que gana en los parlamentos.

Sería demasiado extenso ensayar un listado de formas y sistemas de distribución, limitación y requisitos que enfrentan los partidos políticos, para obtener los fondos públicos necesarios tanto en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes como para cubrir o reembolsar los gastos incurridos en las campañas electorales.

Baste subrayar como forma bastante generalizada los umbrales, barreras o límites de exclusión que varían según las características de los propios sistemas electorales. En la mayoría de los casos, estos umbrales están directamente relacionados con el derecho o no, de mantener su personería jurídica y su registro ante la autoridad electoral, pues quienes no superan dichos umbrales, no tendrá derecho al financiamiento público y como una agravante más, pierde su registro y su existencia jurídica. Como toda regla general existen excepciones, que habilitan al partido a recibir una subvención del estado, de conformidad con los votos obtenidos, aun así ha perdido su registro por no haber cruzado el umbral exigido por la legislación. (El Salvador).

2.2.5 Mecanismos de Control

No cabe duda que uno de los aspectos neurálgicos en el tema del financiamiento a los partidos políticos, es el relativo a su control y fiscalización. Los mecanismos y órganos encargados de tal función son por lo general las autoridades electorales de cada país, sobre todo cuando se trata de examinar el manejo de los fondos provenientes del financiamiento público directo. No obstante esa práctica general, también hay sistemas en los cuales se les asigna esta tarea a otras instituciones del Estado. Existe también –y por suerte se extiende cada día más- una suerte de auditoría social, no estatal en el sentido jurídico-institucional, asumida tanto por los

medios de comunicación como por algunas instituciones de la sociedad civil, cuya independencia de los partidos políticos, profesionalismo y especialización, genera una confianza suficiente en la sociedad como para valorar y dar crédito a sus opiniones en el desempeño de los partidos políticos.

Finalmente están los mismos órganos partidarios encargados de vigilar por el cumplimiento de las normas que regulan la vida interna del partido (tribunales de honor), aquellos otros cuya naturaleza está relacionada con las actividades financieras de la entidad (comisiones de finanzas, tesorerías) y por último los órganos máximos de decisión (congresos, asambleas generales), donde la membrecía está ampliamente representada.

2.2.5.1 El Control Interno

Como decimos en el párrafo anterior, los partidos tienen dentro de sus normas estatutarias, una reglamentación que señala los organismos y procedimientos correspondientes a garantizar la función financiera y patrimonial del partido. En este sentido, la garantía en el manejo de sus fondos deriva del hecho mismo de ser una persona jurídica, la cual como cualquier otra, requiere para su existencia de un patrimonio propio. Bajo ese enfoque, no importa si el sistema político-electoral le otorga financiamiento público directo o si obtiene sus recursos de fuentes exclusivamente privadas. El hecho concreto es que debe rendir cuentas de su administración, conforme lo señalan las normas internas del partido.

Por otra parte, la existencia de un control interno también se justifica por el derecho que tienen sus afiliados, simpatizantes y colaboradores, a conocer de manera transparente y satisfactoria como se han invertido y gastado los fondos que ellos han contribuido a generar para las actividades partidarias. Es aplicar el mismo principio de rendición de cuentas que todo ciudadano tiene derecho de demandar de sus gobernantes y representantes.

2.2.5.2 El Control Externo

Aunque veíamos que existen formas sociales de control y fiscalización externa al desempeño de los partidos políticos como la prensa y las organizaciones ciudadanas, consideramos que el papel fundamental, institucional y legal corresponde al estado. No es sólo un derecho que asiste a las instituciones estatales encargadas de esa función contralora, sino un deber ineludible, sobre todo cuando se trata de fondos públicos.

Pero aún si se tratara de fondos exclusivamente privados y considerásemos a los partidos políticos asociaciones de carácter privado, siempre tendrá que haber un control del estado. En primer lugar, porque su finalidad principal es acceder al poder público y desde ahí orientar el rumbo y destino de la sociedad, según sus principios, doctrinas y programas; por lo tanto es de interés nacional todo lo que hagan. Segundo, porque en una sociedad organizada democráticamente toda institución que participe en la vida pública, sea de carácter gremial, mercantil, de servicio o de cualquier otra índole, está sometida al control del estado.

2.2.5.3 Los Organismos encargados del Control

En la mayoría de las legislaciones de nuestros países, esta función se delega en los organismos electorales; sin embargo, también existen sistemas que los cuales los tribunales de cuentas, los organismos jurisdiccionales y a veces hasta el Ejecutivo, son los que se encargan de esta fiscalización.

En América Latina, la tendencia es dotar a los Organismos Electorales de esta función; aclarando que, mientras algunos de ellos tienen a su disposición los recursos propios para desarrollar este trabajo y cuentan además con otros medios y apoyos que el estado les provee, otros carecen de elementales instrumentos necesarios para su cumplimiento, lo cual deja descubiertas importantes actividades en la verificación de los informes y reportes de los partidos.

Como se mencionó anteriormente que esta misión se encomienda a otras entidades del estado, como las contralorías o tribunales de cuenta (Corte de Cuentas en El Salvador) y que en algunos casos, la comparten con otras entidades públicas, tal es el caso de Costa Rica y Nicaragua, donde la autoridad electoral la ejerce juntamente con el órgano contralor de la nación, aclarando que en este último país, además participa el Ejecutivo a través del Ministerio de Hacienda.

La fiscalización y control financiero de los partidos como hemos visto, se asigna a organismos de carácter administrativos o contralores; la intervención de la jurisdicción en el control del financiamiento partidario, en el caso argentino, se expresa como una competencia especial, creada por la misma ley, igual que si se tratara de ejercerla en materia mercantil o penal.

El tema podía haberse tratado en el acápite referido al control de gastos y límites del financiamiento, sin embargo lo hemos abordado en este espacio, porque queremos destacar el rol que juegan los órganos del estado no sólo en la fiscalización del financiamiento, sino también es su ampliación y desarrollo.

2.2.5.4 El Principio de Rendición de Cuentas

Todos estos mecanismos de control, fiscalización y supervisión, así como los organismos encargados de aplicarlos, tienen a la base el cumplimiento de un principio fundamental en toda democracia, la rendición de cuentas por parte de quienes ejercen la representación y la soberanía del pueblo, en y desde, los órganos e instituciones del estado.

Hacer valer este principio en sociedades donde el poder se ha ejercitado de manera autoritaria, dictatorial y sin ningún respeto a los pueblos, no es tarea fácil. Es un

patrón cultural enraizado en la sociedad en su conjunto, donde el respeto hacia el otro casi no existe. De ahí que los partidos políticos consideren en algunos países, El Salvador entre ellos, que la política es su negocio exclusivo y por tanto la autoridad electoral y demás entes fiscalizadores, tienen un papel único de revisores y legitimadores de sus actividades, sin ninguna posibilidad, legal hasta el momento, modificar sus conductas o de sancionar sus malas prácticas.

Sin embargo los requisitos en la rendición de cuentas van desde exigirle al candidato a abrir una cuenta bancaria separada y exclusiva para los gastos de campaña, hasta efectuar un depósito al momento de inscribirse como candidato, del cual recupera el cincuenta por ciento al momento de presentar el informe de gastos electorales. Esta rendición de cuentas permite a la autoridad electoral examinar tanto el origen de los fondos como el respeto a los límites de los gastos de campaña. Si no se presenta el informe en tiempo, se debe acudir a la vía judicial para justificar cualquier atraso, además del riesgo de no volver a ser candidato.

La democracia representativa es un sistema enfático en garantizar la transparencia en el origen de los fondos, en el principio de rendición de cuentas por parte de los candidatos, comités y partidos, y en la publicidad de tales ingresos y egresos.

2.2.5.5 El Papel de los Medios de Comunicación

Muchos de los avances obtenidos en las distintas legislaciones, en cuanto al control del financiamiento de los partidos políticos, han sido producto de valientes denuncias de los medios de comunicación social, sin cuya participación, no se habrían conocido jamás los hechos que generaron nuevas regulaciones.

No vale la pena relacionar toda la información que a diario es publicada, narrada y televisada (hoy también disponible en internet) sobre los hechos de corrupción que

han abatido sólidas democracias, especialmente en los últimos años. Que se tenga acceso a las fuentes de financiamiento genera confianza en los ciudadanos, crea también una enorme responsabilidad para los comunicadores.

Mucho del abstencionismo o participación, especialmente de aquellos sectores sin mayor formación política, depende del papel que jueguen los medios de comunicación, del nivel de objetividad y profesionalismo con el que aborden estos temas, bastante sensitivos en todos los sentidos. Y siendo los medios de comunicación social también nuevos pilares institucionales del sistema democrático, tienen la responsabilidad de velar y contribuir por, y a, su fortalecimiento y consolidación.

2.2.5.6 El Rol de las Instituciones de la Sociedad Civil

Entre los organismos no estatales que juegan un papel importante en el control de las actividades financieras de los partidos políticos, además de los medios de comunicación social, están algunas instituciones de la sociedad civil. En efecto, en los últimos años, grupos de ciudadanos preocupados por el alza en los niveles de corrupción y, ante la falta de voluntad o capacidad del estado para combatir y erradicar ese flagelo, se han organizado en diferentes formas y con agendas diversas, formando una variopinta gama de ONG's que se comunican entre sí, que intercambian mensajes, experiencias, que actúan coordinadamente y sobretodo con una capacidad y profesionalismo, que no deja espacio para descalificar sus opiniones, reportes, recomendaciones etc.

En muchas ocasiones, su capacidad de crítica ha tenido que ser reconocida por las instancias del estado, dada la calidad de los diagnósticos y la viabilidad de los contenidos que presentan sus propuestas.

Desde luego que este rol protagónico lo han podido desarrollar, en la medida que los líderes de los partidos políticos se han visto envueltos en escándalos de

corrupción, sin que el aparato partidario de muestras ni de removerlos ni de cambiar esas prácticas corruptas. Al contrario, en un incomprensible desafío a la paciencia ciudadana siguen manteniendo los mismos cabezales dirigenciales y con ello han provocado una crisis enorme en una de sus funciones básicas: la representación y formación de la voluntad popular. Así lo ve Juan Méndez: *“la incapacidad de las instituciones políticas para realizar eficiente y eficazmente sus funciones. La excesiva burocratización y crecimiento desmedido de los aparatos estatales, la corrupción manifiesta en diversos estratos de la manifestación pública y los bajos niveles de participación y control que tiene la sociedad sobre las instituciones políticas, son algunas de las manifestaciones actuales de esa falta de legitimidad política.”*⁶⁴

Finalmente, se analiza que hay puntos de encuentro actualmente entre los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil especializadas en los temas de la observación y fiscalización de los procesos electorales y el desempeño de los partidos políticos. Ello ha quedado demostrado en los procesos electorales de los últimos años, especialmente en situaciones muy conflictivas, donde se ha requerido el concurso de voces no partidistas que atemperen el ambiente y ayuden a despolarizar las campañas electorales.

2.2.6 Las Prohibiciones

En cuanto a las prohibiciones, la mayoría de países de la región han acordado una serie de medidas precautorias en contra de la introducción de financiamientos que podrían provenir de actividades ilícitas, con el doble propósito, primero de incidir en los resultados electorales por la vía del partido o candidato receptor, asegurando

⁶⁴ MENDEZ, JUAN. Partidos y Representatividad. PARTIDOS Y ELECCIONES EN CENTROAMERICA. Fundaungo y Fundación Friedrich Ebert. Compilación de Ricardo Córdova Macías y Carlos Guillermo Ramos. San Salvador El Salvador. 1998.

el tráfico de influencias posterior y, en segundo lugar, lograr cuando menos blanquear esos fondos. Por ello, la generalidad de prohibiciones se orienta hacia el financiamiento privado directo o indirecto.

Las más comunes se refieren a la recepción de donaciones de gobiernos extranjeros, organismos políticos, empresas e individuos no nacionales. Algunas legislaciones las prohíben categóricamente.

Otra prohibición muy extendida son las contribuciones anónimas. Existe el fundado temor que por este medio, se introduzcan sumas de dinero provenientes de actividades ilícitas que en países como los nuestros, no sólo son amenazados por el flagelo del narcotráfico, sino por otras actividades igualmente inmorales e ilegales, como el secuestro, la venta de armas, las acciones del crimen organizado etc.

Para no afectar algunas iniciativas partidarias que tienen por finalidad recaudar fondos sin la posibilidad de registrar los nombres de los donantes, como las rifas, marchas, colectas públicas, etc. Las legislaciones establecen límites por aportes individuales anónimos, así como en relación con el financiamiento total electoral (España).

Es muy frecuente encontrar también prohibiciones a las formaciones religiosas, tanto en lo que respecta a su participación en la política, como específicamente en materia de contribuciones financieras, con el sano propósito de mantener secularizada la política y evitar confusiones y conflictos de intereses entre los fines del poder terrenal que se proclama desde la política y las gracias de la fe predicada en los púlpitos. Las contribuciones sindicales y empresariales, son más polémicas y por lo general los sistemas orientados al financiamiento privado (Canadá, Estados Unidos) las permiten sin mayores condiciones que las reglas generales relativas a

los límites y reportes; en cambio en los sistemas que privilegian el financiamiento público directo, por lo general están prohibidas (México).

En cuanto a los donativos de concesionarios y contratistas del estado, instituciones autónomas o municipios, el consenso es que deben prohibirse. Existen otras más específicas que devienen de condiciones históricas y culturales, particulares de cada nación, cuya enumeración no agrega más a este tema.

2.2.7 El Régimen de Sanciones

En cuanto a la necesidad de un régimen de sanciones, es necesario subrayar que su existencia se justifica en la medida en que toda trasgresión a un marco normativo, obliga a la aplicación de medidas correctivas. Desafortunadamente, gran parte de las normas jurídicas no se interiorizan en la conciencia humana y se observan de manera espontánea y voluntaria, requieren aún de la acción coactiva del estado, como método persuasivo para garantizar su cumplimiento, de lo contrario pueden convertirse fácilmente en letra muerta.

En otro sentido y de conformidad con el principio de seguridad jurídica, su preexistencia, especificación y determinación legal, asegura que la conducta del juzgador se contraerá a su letra y espíritu, eliminando en la mayor medida posible la discrecionalidad de la autoridad encargada de imponerlas, sobre todo en sistemas en los que esta autoridad es juez y parte interesada (El Salvador, Honduras, etc.)

Observando este tema de las sanciones, encontramos tres categorías predominantes: las administrativas, las económicas o pecuniarias y las penales. Entre las primeras, algunas se pueden caracterizar como leves, tal es el caso de una amonestación escrita, hasta aumentar su rigor según la gravedad del ilícito cometido, como sería el caso de la cancelación del registro del partido.

En cuanto a las de carácter pecuniario o económico, encontramos que son las más frecuentes y se derivan de errores, fallas, incumplimientos de los partidos en el manejo de sus fondos, justificación de algunos gastos o ingresos, por la demora en la presentación de sus informes, etc. Las hay leves como la imposición de multas y también graves que pueden llevar al partido a perder sino todo, un buen porcentaje del financiamiento del siguiente ejercicio.⁶⁵

Las sanciones penales si bien están definidas en las normas del derecho electoral, son los tribunales comunes los que por regla las aplican. En los Estados Unidos por ejemplo, la FEC tiene jurisdicción únicamente en materia civil, pasando al Departamento de Justicia los casos que considera deben ser juzgados penalmente por tratarse de delitos, como el soborno o el fraude electoral.

Finalmente, existe una sanción no muy extendida y sumamente drástica. Se trata de la pérdida del cargo de elección popular al que se accedió, violentando una prohibición en materia de financiamiento. En muy pocos sistemas se prevé el impedimento para asumir el cargo público a aquellos candidatos electos que se les compruebe haber transgredido las disposiciones sobre esta materia. Aún menos frecuente es el caso de sanciones tales como la remoción de los funcionarios electos una vez que hayan asumido el poder.

2.2.8 Derecho de Acceso a la Información.

Respecto del tema, es importante señalar que la introducción del derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico y particularmente en los textos constitucionales, contribuye a que los ciudadanos puedan evaluar de mejor manera el desempeño de los gobernantes, amplía la garantía y fundamento del derecho a la

⁶⁵ En Francia, cuando el Comité de Cuentas de Campaña es notificado de que un partido no ha cumplido con los requisitos contables exigidos, puede ordenar que ese partido pierda su derecho a recibir el financiamiento público el año siguiente.

información, fortalece la democracia y otorga una herramienta concreta para la transparencia del sistema.

En esta investigación, orientamos a que el lector conozca la importancia del derecho de acceso a la información, y como a través del ejercicio de este derecho, puede haber una mayor participación ciudadana, de igual modo controlar de alguna forma la corrupción y optimizar la eficiencia de las instituciones gubernamentales y mejorar la vida de las personas, al viabilizar la posibilidad de utilizar las leyes de acceso y transparencia como herramientas para resolver problemas cotidianos.

Por otra parte es importante señalar, que la realización de la presente investigación tiene también como objetivo reflejar los avances que El Salvador ha tenido en los últimos años respecto al derecho de acceso a la información pública, así como la importancia de que se apruebe una ley que regule dicha materia; así mismo, se ha realizado un análisis general de algunos ordenamientos jurídicos internacionales entre estos: Estados Unidos, México y Guatemala, países que ya cuentan con una regulación expresa del mencionado derecho.

En el Salvador, el acceso a la información que manejan las dependencias del Estado ha tomado gran importancia durante los últimos años. Han surgido propuestas de diversa índole que han provocado que la opinión pública preste poco a poco mayor atención acerca de cómo se maneja la información desde las instituciones públicas.

Las iniciativas que buscan promocionar e institucionalizar el acceso a la información gubernamental tienen dos características generales: La primera de estas características es que son iniciativas que se desarrollan en un contexto carente de un sólido marco regulador. Y la segunda característica es que el tema del acceso a la información gubernamental como tal, al menos en el caso salvadoreño, se

volvió un eje del trabajo político con la adhesión del Estado a la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), en 1996.

La Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) se volvió ley para el Estado salvadoreño en octubre de 1998. En nuestro país, la referencia del derecho de acceso a la información es una mención que aún es bastante débil en lo referente a la información que los ciudadanos pueden conocer sobre las instituciones gubernamentales.

En términos generales, se puede decir que entre los habitantes del país la demanda de información gubernamental aún es incipiente y en la mayoría de las dependencias públicas la oferta, es escasa. La base legal con la que más se ha tratado de promover y exigir el acceso a la información desde la sociedad civil sigue siendo la Constitución de la República, a través del artículo 6 que está referido a la libertad de expresión en general y a través del artículo 18 que está referido al derecho de petición ante las autoridades públicas.

Derecho a la información y derecho de acceso a la información pública no son sinónimos. Ya que el derecho a la información tiene múltiples vertientes que escapan al derecho de acceso a la información pública, pero este derecho es una parte fundamental del derecho a la información sin ser él mismo.

En la ciencia del derecho, particularmente en aquellas disciplinas que se encuentran en proceso de formación y reconocimiento, no es fácil distinguir con claridad meridiana el alcance de distintos conceptos que -por ser utilizados en el lenguaje cotidiano-, pueden tener tantos significados. Eso, sin embargo, no debe pasar en la ciencia del derecho porque vulnera el principio de seguridad jurídica y desvanece el papel de la doctrina y de la certeza legal. Es por esa razón que la definición de

conceptos y la diferenciación entre vocablos que tienen elementos relacionados entre sí, pero no significan exactamente lo mismo, se antoja un punto de partida necesario para comprender de qué se habla cuando se refiere a la noción de derecho de acceso a la información pública.

Es conveniente señalar que los conceptos de derecho a la información y derecho de acceso a la información pública no son necesariamente sinónimos. "No son necesariamente" porque, con alguna frecuencia, es fácil pretender que se trata de analogías, cuando no es propiamente así. La importancia del derecho de acceso a la información reside, pues, en permitir un conocimiento veraz de la marcha del Estado sin cuya apertura el correcto ejercicio de la ciudadanía es imposible".

Desde esta perspectiva la información, para aplicarla a los alcances del Derecho al Acceso a la Información, puede clasificarse de acuerdo a tres criterios: a) en función de quien la posee; b) en función de su contenido; y c) en función del interés en juego. Esta última, se divide en información de interés general (o público) e información de interés privado.

Considerando información de interés privado aquella ligada al ámbito de la intimidad personal de las personas; a diferencia de la información de interés general como aquella que tiene una repercusión en el colectivo. "Como es lógico toda la información en posesión del Estado se considera de interés público; sin embargo la doctrina también incluye en esta categoría información con características especiales, o poseídas por determinados agentes". La información también resulta valiosa para el ciudadano común, quien desea conocer principalmente aquellas cosas que facilitan su vida cotidiana. Detrás de todas estas cuestiones cotidianas, y aparentemente triviales, se encuentra el accionar de gobernantes y funcionarios.

El objeto del derecho de acceso a la información no se limita a poseer acceso a documentación sino de gozar de un sistema de información. Se comprende como sistema de información “todo tipo de sistemas de almacenamiento o recuperación, incluyendo documentos, películas, microfichas, videos, fotografías y otros”. Es decir, que la información en poder del Estado no solo es el documento escrito si no que se entiende en un sentido más amplio, incluyendo todos los materiales de donde surgen la información que tiene el Estado.

2.3 BASE JURÍDICA

Actualmente el tema del financiamiento de los Partidos Políticos en El Salvador es relativamente desconocido en donde resulta ser un tema novedoso que nos permite abrir horizontes para conocer realidades que ya han sido ampliamente estudiadas en otros sistemas políticos; sin embargo, es hasta tiempos recientes que se ha tomado consciencia de la magnitud y del carácter problemático que conlleva la práctica de no informar las fuentes de financiamiento con la que cuentan estos entes.⁶⁶ A continuación, se hace referencia a las normativas nacionales e internacionales relativas al financiamiento de los Partidos Políticos:

2.3.1 Normativa Nacional

2.3.1.1 Constitución de la Republica

Primeramente estudiar la Constitución de la Republica,⁶⁷ que constituyen los parámetros legales que configuran el régimen de protección y por otro lado el ordenamiento jurídico en materia electoral de El Salvador hace referencia a dos ámbitos: el interno, referido a las normas constitucionales, el Código Electoral, normas afines y jurisprudencia; y el externo, referido al ordenamiento internacional

⁶⁶ Hi2: La Ley de los Partidos Políticos en El Salvador es ineficaz, para garantizar el derecho al acceso a la información pública en el conocimiento de sus fuentes de financiamiento

⁴² CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, Decreto Constitucional No. 38, del 15 de diciembre de 1983, Decreto Oficial No. 234, Tomo 281 del 16 de diciembre de 1983.

ratificado en la Republica, y que por tanto, son norma jurídica con valor jerárquico establecido. Dentro de los preceptos que regulan este aspecto tenemos:

En el Título III, bajo el acápite “El Estado, su forma de Gobierno y sistema político” es un claramente ajustado a lo dogmático de la Constitución, que en Derecho Constitucional está dedicada a las disposiciones normativas referentes a la Organización del Estado.

En el Artículo 83 se establece que el poder soberano reside en el pueblo, lo que se complementa con el Artículo 85, al expresar que el Gobierno Salvadoreño es republicano, democrático y representativo, características que indican el carácter democrático y representativo que debe imperar en la forma de gobierno republicana⁶⁸.

Por otro lado, el Capítulo VI - VII, hace referencia sustantiva a los partidos políticos donde se evidencia en el título VI, atinente a los Órganos de Gobierno, sus atribuciones y competencia, y dentro de ese título, las referencia se encuentran en el capítulo VII, que regula la existencia y funcionamiento del Tribunal Supremo Electoral, por cuanto su integración y funcionamiento será determinante la participación de los partidos políticos.

Hay que destacar las características del sistema político según nuestra Constitución, establecidas en el artículo 85 de la Constitución, en el inciso segundo, dispone que: “el sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos,

⁶⁸ El mismo Artículo expresa que el sistema político es pluralista (no puede haber un partido único) y su expresión son los partidos políticos y los determina como el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno; sobre la interpretación de esta última expresión se volverá más adelante al citar la jurisprudencia pertinente. Además determina que los partidos políticos, en su normativa, organización y funcionamiento están sujetos a la democracia participativa.

que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno”, y si bien es cierto, hace referencia estrictamente a que los partidos políticos deben de ser democráticos internamente, pero si se puede inferir que al ser estos el único instrumentos para el ejercicio de poder político, lógicamente deben ser democráticos.

En cuanto al acceso a la información que se traduce en transparencia, su fundamento constitucional los encontramos en el artículo 6, es decir, en el Derecho Humano que toda persona tiene a la Libertad de Expresión, la cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información de toda índole sin consideración de fronteras, ya sea escrita, verbal, electrónica o por cualquier otro medio.

La Constitución reconoce la deuda política a los Partidos Políticos como mecanismo de financiamiento, con el fin de promover su independencia y libertad. Es ese sentido, la regulación del financiamiento de los partidos políticos inicia desde la Constitución de la República (Art. 210 Cn.), que reconoce el financiamiento estatal a los partidos políticos por medio de la deuda política. El desarrollo de tal derecho que tienen los partidos políticos se encontraba regulado en el Código Electoral, actualmente se encuentra regulada en la Ley de Partidos Políticos.

2.3.1.2 Código Electoral

El Código Electoral⁶⁹ data desde 1994, surge como un cambio a las reglas del juego que como efecto de la firma de los Acuerdos de Paz, a partir de esa fecha dicho código comenzó a regular las actividades del cuerpo electoral, el registro electoral, los organismos electorales, los partidos políticos, así como la actividad del Estado en cuanto se refiere al proceso eleccionario.

⁶⁹ CODIGO ELECTORAL, Decreto Legislativo N° 417, de fecha 14 de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial N° 16, Tomo 318 del 25 de enero de 1993.

El Artículo 1 reafirma que el código electoral tiene la finalidad de 1) regular las actividades del Cuerpo Electoral, los Organismos Electorales, los Partidos Políticos, así como la actividad del Estado en cuanto se refiere al Proceso Eleccionario, y 2) Regular el Registro Nacional de las Personas Naturales, el Registro Electoral y el régimen de financiamiento estatal o deuda política de los Partidos Políticos.

Por lo tanto, es a través de la legislación secundaria, donde se reafirma lo referido en la Constitución de la República, además de tomar en cuenta la negociación política de los Acuerdos de Paz de 1992 donde se estableció como compromiso del Estado de El Salvador reformar la legislación Electoral a fin de volverla adecuada a un sistema político más democrático y representativo.

Antes de la entrada en vigencia de la Ley de Partidos Políticos, el Código Electoral, era cuerpo legal que normaba todo lo referente a los partidos políticos, desde su constitución hasta su desaparición. En la actualidad, si bien es cierto, la Ley es de reciente aprobación, pero su articulado es de corte muy general; dejando al arbitrio de cada partido político, adecuar la implementación de tales mecanismos a su normativa interna, es decir, a los estatutos y es obvio que no existe voluntad política, para practicarlos dentro de los partidos. Por lo que, poco o nada se regula sobre democracia interna, transparencia, rendición de cuentas y financiamientos de los partidos.

2.3.1.3 Ley de Partidos Políticos⁷⁰

Fundamentalmente se expresa en el artículo 1 de la presente ley, el objeto de dicho cuerpo normativo, el cual es regular la institucionalidad de los partidos políticos, su interrelación con la ciudadanía y con otros entes, en el marco de las normas y

⁷⁰ LEY DE PARTIDOS POLITICOS, Decreto Legislativo N°307, de fecha 14 de febrero de 2013, publicado en el Diario Oficial N° 40, Tomo 398 del 27 de febrero de 2013.

principios de la democracia representativa establecida en la Constitución.

Por otro lado encontramos en el Art. 2, refiriéndose al ámbito de aplicación que tiene esta ley, es decir, los temas que regula en razón de los partidos políticos, y estos son: a. Autoridad competente; b. Constitución, requisitos de inscripción, registro y cancelación; c. Derechos y deberes de los partidos políticos, así como de sus miembros; d. Obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas; e. Funcionamiento democrático interno; f. Afiliación de los ciudadanos a un partido político; g. Elección de autoridades y candidaturas a cargos de elección popular; h. Coaliciones y fusiones; i. Financiamiento; entre otros.⁷¹

A continuación se establecerán las disposiciones legales en materia de financiamiento de los partidos políticos en base a esta ley en estudio:

TITULO VI PATRIMONIO Y FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS
POLITICOS
CAPITULO I
PATRIMONIO Y MODALIDADES DE FINANCIAMIENTO

Patrimonio

Art. 50.- El patrimonio de los partidos políticos está integrado por las aportaciones de sus miembros, las donaciones y legados que reciba, los bienes muebles e inmuebles que adquiera, sus deudas y las subvenciones del Estado.

Financiamiento

Art. 51.- El régimen de financiamiento de los partidos políticos tendrá las siguientes modalidades:

- a. Financiamiento público;
- b. Financiamiento privado.

⁷¹ Hi4: El ordenamiento jurídico referente al financiamiento de los Partidos Políticos es ineficaz; porque dichos entes no dan apertura al conocimiento de la obtención de sus fondos financieros

Financiamiento público es el que recibe del Estado con base al artículo 210 de la Constitución de la República.

Los partidos políticos pueden recibir aportaciones económicas lícitas, en efectivo o en especie, a cualquier título y realizar actividades colectivas de recolección de fondos.

Las aportaciones que los donantes realicen a los partidos políticos, serán deducibles del Impuesto Sobre la Renta, según lo regula la respectiva ley.

Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca estatal, para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

Los fondos relativos al financiamiento público, se canalizarán por medio de transferencias bancarias a cuentas de los respectivos partidos políticos.

CAPITULO II

FINANCIAMIENTO PÚBLICO

Deuda Política

Art. 52.- Los partidos políticos o coaliciones que participen en las elecciones, de conformidad al artículo 210 de la Constitución de la República, tendrán derecho a recibir del Estado, una suma de dinero por cada voto válido que obtengan en las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, para Diputados al Parlamento Centroamericano y Asamblea Legislativa, y para Concejos Municipales.

La cuantía que se pagará por los votos de las elecciones indicadas en el inciso anterior, será la cantidad que se pagó en la elección anterior para cada una de ellas, incrementada por la inflación acumulada, reconocida por el Banco Central de Reserva, que se haya producido durante el período entre cada una de las elecciones de que se trate. Los partidos políticos o coaliciones que participen en una segunda

elección presidencial, tendrán derecho a recibir, por cada voto válido obtenido en esta elección, una cantidad igual al cincuenta por ciento de lo pagado en las primeras elecciones.

Acceso a la Deuda Política

Art. 53.- Tendrán derecho al financiamiento regulado en el artículo anterior, todos aquellos partidos políticos o coaliciones que hayan participado en la elección correspondiente, en proporción al número de votos obtenidos en ella.

Certificación de Resultados Electorales

Art. 54.- Para la justificación de la erogación respectiva, bastará que los interesados adjunten al recibo correspondiente una certificación del resultado de las elecciones de que se trate, extendida por el Tribunal Supremo Electoral, en la que además se haga constar el número total de votos válidos, que ha correspondido a cada uno de los partidos políticos contendientes.

Anticipo de Deuda Política

Art. 55.- Cada partido político o coalición contendiente tendrá derecho a un anticipo del setenta por ciento de los votos obtenidos en la elección anterior del mismo tipo en la que haya participado.

El anticipo a que tengan derecho los partidos o coaliciones contendientes, así como la cuantía que se pagará por los votos, se determinará en la fecha de la convocatoria a elecciones. Podrá solicitarse desde el día siguiente a la convocatoria de elecciones y se hará efectivo a más tardar a los tres días siguientes de la presentación de la solicitud respectiva. El resto de la deuda política que corresponda a cada partido político, se entregará a más tardar treinta días después de declarados firmes los resultados. El pago o anticipo de este financiamiento estatal o deuda política no causará impuesto.

Anticipo de Deuda Política a Partidos Nuevos

Art. 56.- Los partidos o coaliciones que participan por primera vez en un tipo de elección, recibirán como anticipo, cincuenta mil dólares.

Garantía del Anticipo

Art. 57.- El anticipo de deuda política deberá ser garantizado por medio de una caución suficiente que permita reintegrar al fisco la diferencia a que se refiere el artículo siguiente.

Reintegro del Anticipo

Art. 58.- Los partidos políticos deberán reintegrar al fisco, la diferencia que resultare entre el anticipo recibido y la suma que les corresponda como consecuencia de la liquidación post-electoral, si esta suma fuere menos que la primera, dentro del plazo de noventa días contados a partir de la fecha en que se declaren firmes los resultados de la elección de que se trate.

Si cerrado el periodo de inscripción de candidaturas, existe algún partido político que habiendo recibido anticipo no hubiere inscrito candidaturas, deberá devolver la totalidad del anticipo en un plazo máximo de quince días.

Deuda Política de los Partidos Coaligados

Art. 59.- Para los efectos de la deuda política, en caso de que dos o más partidos políticos formen una coalición legalmente inscrita, se aplicarán las reglas siguientes:

- a. Cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición mantendrán individualmente sus derechos y deberán cumplir con sus obligaciones y quedarán sujetos a las sanciones establecidas, en su caso;

- b. Todo anticipo o pago a que tengan derecho los partidos políticos coaligados, se hará por medio del representante legal de cada partido coaligado;
- c. Los votos válidos que obtenga la coalición se dividirán entre los partidos políticos que la conforman, en proporción al porcentaje que se haya acordado en el pacto de coalición.

CAPITULO III

ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN PUBLICOS

Acceso Gratuito

Art. 60.- Cinco días antes de la suspensión de la campaña electoral prevista en el Código Electoral, los partidos políticos tendrán acceso gratuito a los medios de radio y televisión, de propiedad del Estado, en una franja electoral en los términos que establece la presente ley.

Franja Electoral

Art. 61.- En cada estación de radio y televisión del Estado, se dispondrá de un espacio temporal destinado a la divulgación de las propuestas electorales de los partidos políticos y coaliciones contendientes, la cual será difundida entre las diecinueve y las veintidós horas, con una duración de treinta minutos diarios.

La mitad del tiempo total disponible se distribuirá equitativamente entre todos los partidos políticos con candidatos inscritos en el proceso electoral. La otra mitad se distribuirá en proporción al número de diputados de cada grupo parlamentario en la Asamblea Legislativa, al momento de realizarse la elección.

En esta distribución, los partidos políticos que participen por primera vez en una elección, dispondrán de un tiempo equivalente al del partido que tenga la menor adjudicación.

Le corresponderá al Tribunal Supremo Electoral, determinar el tiempo que corresponde a cada partido en cada uno de los medios, de acuerdo al criterio aquí establecido. Los tiempos de difusión asignados y no utilizados por los partidos políticos en la franja electoral, serán destinados a la difusión de educación electoral.

Acceso en Períodos no Electorales

Art. 62.- Los partidos políticos tendrán acceso gratuito a los medios de radio y televisión propiedad del Estado, en una franja informativa mensual de sesenta minutos de duración en cada medio de comunicación del Estado, la cual será difundida entre las diecinueve y las veintidós horas, que se distribuirán proporcionalmente en atención a la cantidad de votos obtenidos en la elección legislativa anterior, siempre y cuando hayan obtenido al menos un escaño en la Asamblea Legislativa.

En dicho espacio podrán exponer sus posicionamientos ante la realidad nacional, propuestas legislativas, actividades y otros que consideren pertinentes.

El Tribunal certificará el porcentaje de votos obtenidos por cada partido, el cual servirá para que cada uno de los medios, distribuyan el tiempo de acuerdo al criterio establecido.

CAPITULO IV *DECLARADO INCONSTITUCIONAL FINANCIAMIENTO PRIVADO

Financiamiento Privado

Art. 63.- Los partidos políticos podrán recibir financiamiento privado, proveniente de personas naturales o jurídicas, dentro de los límites y con arreglo a los requisitos y condiciones establecidas en la presente ley, tales como:

- a. Las cuotas y aportes o contribuciones en dinero de sus miembros afiliados;
- b. El producto de las actividades de recaudación de fondos del partido político y los

rendimientos procedentes de su propio patrimonio;

c. Los créditos que contraten;

d. Las donaciones y legados o asignaciones testamentarias que se hagan a su favor;

e. Cualquier aportación o contribución en dinero o especie que obtengan.

***DECLARADO INCONSTITUCIONAL**

Montos y Registro

Art. 64. - Las contribuciones privadas solo pueden acreditarse a favor de los partidos políticos. Toda contribución debe ser individualizada y quedar registrada en el momento de su recepción, mediante comprobante expedido por el partido político. Tales donaciones o contribuciones no podrán recibirse si son anónimas. Toda actividad de recaudación de dineros para el partido político deberá ser reglamentada por éste, garantizando el principio de transparencia y publicidad. El tesorero deberá llevar un registro de las actividades de recaudación de fondos del partido. ***DECLARADO INCONSTITUCIONAL**

Aportaciones en Períodos Ordinarios

Art. 65.- Los partidos políticos podrán recibir aportaciones económicas individuales de personas naturales o jurídicas, en un mismo año fiscal, hasta el dos por ciento del presupuesto del año anterior, aprobado por la Asamblea Legislativa al Tribunal Supremo Electoral. ***DECLARADO INCONSTITUCIONAL**

Aportaciones en Años Pre Electorales

Art. 66.- Los partidos políticos, en el año anterior a cualquier elección, podrán recibir aportaciones económicas individuales de personas naturales o jurídicas en un mismo año fiscal, hasta el tres punto cinco por ciento del presupuesto especial extraordinario de elecciones, aprobado por la Asamblea Legislativa al Tribunal Supremo Electoral, en la elección anterior del mismo tipo.

Se entenderá por año pre electoral, aquel anterior a la celebración de cualquier tipo de elección. ***DECLARADO INCONSTITUCIONAL**

Fuentes Prohibidas de Financiamiento

Art. 67.- Los partidos políticos no pueden recibir contribuciones de:

- a. Cualquier entidad de derecho público o empresa de propiedad del Estado o con participación de éste;
- b. Instituciones religiosas de cualquier denominación;
- c. Partidos políticos y agencias de gobiernos extranjeros;
- d. Gremios y sindicatos;
- e. Personas naturales que se encuentren cumpliendo sentencias por delitos de corrupción, o cualquiera de los establecidos en la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, y en la Ley Contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja. ***DECLARADO INCONSTITUCIONAL**

Otras Prohibiciones

Art. 68.- En el financiamiento privado se observarán además las reglas siguientes:

- a. Es prohibido a las empresas utilizar a sus empleados para realizar donaciones impuestas por sus superiores;
- b. No pueden donar las personas naturales y jurídicas vinculadas a actividades de juegos de azar, aunque se encuentren legalmente registradas y cumplan con sus deberes fiscales;
- c. Quienes contribuyan con los partidos políticos deben estar solventes de sus obligaciones tributarias hasta el año anterior en que realicen la aportación.

***DECLARADO INCONSTITUCIONAL**

INCONSTITUCIONALIDAD:

*La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, por medio de

Sentencia No. 43-2013, publicada en el D. O. No. 160, t. 404, del 1 de septiembre de 2014 Declara Inconstitucional los arts. 24 letras f y h, 37 inc. 1° y el Capítulo IV del título VI “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos”, por Omisión alegada por los demandantes porque la Asamblea Legislativa ha diferido el cumplimiento del mandato constitucional contenido, por un lado, En los arts. 2 inc. 1° frase 2ª y 6 cn. Y, por el otros, en los arts. 72 ord. 3° y 79 Inc. 3° cn., todos ellos relacionados con el art. 85 inc. 2° frase 2ª cn., y por no haber emitido una ley o no haber hecho las reformas pertinentes mediante los cuales se dé cumplimiento a los mandatos derivados del derecho de acceso a la información y de los principios de transparencia y de democracia interna de los partidos políticos. El Art. 24 literal “f”. Fue reformado posteriormente por el D.L. 843/14, El Art. 37. Fue sustituido totalmente por el D.L 928/15.

2.3.1.4 Ley de Acceso a la Información Pública⁷²

Esta ley tiene como objetivo primordial el aseguramiento del ejercicio idóneo, libre y eficaz del Derecho de Acceso a la Información Pública, por ello crea deberes y obligaciones para los servidores públicos, además procesos para exigir su cumplimiento de este derecho, autoridades que supervisaran la puesta en práctica y sanciones en caso que haya incumplimientos. El Derecho de acceso a la información es un medio para la promoción de un elemento fundamental como los es la transparencia en las actuaciones del Estado, con ello se busca verificar que el Estado cumpla con los fines planteados en la Constitución de la República.

La realización del Derecho de Acceso a la Información Pública tiene como característica ser un Derecho Humano universal y autónomo que permite a toda

⁷² LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Decreto Legislativo N°534, de fecha 3 de marzo de 2011, publicado en el Diario Oficial N° 70, Tomo 391 del 8 de abril de 2011, y según se dispone en su artículo 111, entró en vigencia el pasado 8 de mayo de 2011, 30 días después de su publicación en el Diario Oficial.

persona el acceso a la información que esté en posesión, a cualquier título, de cualquier autoridad pública de manera veraz, oportuna, completa y accesible.

El principal aspecto de la Ley de Acceso a la Información Pública, es que proporciona a la ciudadanía salvadoreña una innovadora herramienta para hacer efectivo su Derecho de “obtener en forma clara, suficiente, directa y oportuna” una amplia gama de información sobre el quehacer del Estado, de sociedades de economía mixta y de personas naturales o jurídicas que manejan recursos o información pública y ejecutan actos de la función nacional.

Dicha práctica favorece, por un lado el perfeccionamiento de la democracia debido a que la cantidad y calidad de la información con la cual cuenta la ciudadanía confiere mayor calidad a los procesos participativos, y por otro contribuye a incrementar su control sobre las decisiones que los funcionarios electos y empleados de la administración pública toman y ejecutan, convirtiéndose así en una herramienta preventiva contra la corrupción.

En esta situación planteamos como en nuestra esfera política y social el derecho al acceso a la información contrasta con la ley de partidos políticos ya que a partir de una realidad concreta observamos una inoperancia que se convierte en una ley sin dientes ya que solo existe los preceptos legales que no son funcionales porque cada vez se vuelve más burocrático obtener información de cómo los partidos político independientemente ya sea estos de izquierda, derecha o centro, como obtienen los fondos para financiar sus campañas.

Algunas fracciones parlamentarias quieren disfrazar la transparencia de dar información de la cantidad aportada para financiar la campaña pero no así de donde se obtienen esos fondos, a cada momento observamos campaña por todos los

medios de comunicación ya sea por medios impresos y televisivos entre otros y sabemos que esto no se hace con poco dinero sabemos que son campañas millonarias.

Y sobre el acceso a la información de cómo se obtienen esos fondos los partidos políticos no hablan nada cuando es un derecho constitucional el derecho a la información así como también plasmados en tratados internacionales de informales a la población. Hasta ahora, ni el FMLN ni Arena ni ningún otro partido han accedido a revelar sus fuentes de financiamiento privado. Lejos de eso, se han preocupado por mantener oculto el origen de los fondos que reciben.

En Arena lo que sus dirigentes han repetido a lo largo de los años es que los donantes preferirían que no se revele su identidad. Los cinco magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia publicaron una sentencia de inconstitucionalidad contra la Ley de Partidos Políticos, para, por un lado, exigir a los partidos políticos transparentar la información relacionada con sus fuentes de financiamiento y, por el otro, obligarlos a aplicar las reglas de la democracia representativa para la elección de sus dirigentes y de sus candidatos a cargos de elección popular.

Por lo tanto la población necesita transparencia y leyes efectivas y que se hagan cumplir donde no haya situaciones oscuras donde cada partido político con el afán de ganar una campaña electoral acuda a fuentes de financiamiento oscuras es decir que se mescle en narcotráfico o crimen organizado.

2.3.1.5 Ley de Ética Gubernamental⁷³

Esta ley establece un régimen de ética gubernamental, ya que se vuelve fundamental

⁷³ LEY DE ETICA GUBERNAMENTAL, Decreto Legislativo N°1038, de fecha 6 de mayo de 2009, publicado en el Diario Oficial N° 87, Tomo 383 del 14 de mayo de 2009.

para el desarrollo de la institucional democrática del país, la correcta administración del patrimonio público, el combate a la corrupción y la efectiva eficacia de la administración pública.

En esta línea de ideas, el art. 1 de esta ley, tiene por objeto: “normar y promover el desempeño ético en la función pública del Estado y del Municipio, prevenir y destacar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a los deberes y las prohibiciones éticas...”.

La Ley de Ética obliga a los sujetos a cumplir, los encontramos en el art. 2, es decir, ámbito de aplicación, el cual regula que son: son todos los servidores públicos (sin excepción alguna), y en el inciso segundo quedan sujeto las demás personas que sin ser servidores públicos, administren bienes o manejen fondos públicos; y es ahí precisamente donde entran los partidos políticos, porque ellos manejan fondos provenientes del presupuesto de la nación, a través de la deuda pública, como forma de financiamiento a los mismo.

2.3.1.6 Ley de la Corte de Cuentas de la Republica⁷⁴

La presente ley de la Corte de Cuentas de la República, es el ente encargado de fiscalizar, en su doble aspecto administrativo y jurisdiccional, la Hacienda Pública en general y la ejecución del Presupuesto en particular, así como la gestión económica de las entidades a que se refiere la atribución cuarta del artículo 195 y los incisos 4 y 5 del artículo 207 de la Constitución de la República. Con referencia a los partidos políticos, se puede acotar que el órgano encargado del control y aplicación de las normas y con capacidad de exigir a los partidos rendición de cuentas en materia de financiamiento público, sería la Corte de Cuentas, tal como lo dispone en el siguiente artículo:

⁷⁴ LEY DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA, Decreto Legislativo No. 438, de fecha 31 de agosto de 1995, publicado en el Diario Oficial No. 176, Tomo No. 328 del 25 de septiembre de 1995.

Artículo 3: “están sujetas a la fiscalización y control de la Corte todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores, sin excepción alguna. La jurisdicción de la Corte alcanza también a las actividades de entidades, organismos y personas que no estando comprendidos en el inciso anterior, reciban asignaciones, privilegios o participaciones ocasionales de recursos públicos...”.

2.3.2 Normativa Internacional⁷⁵

La normativa internacional es vinculante en el sistema jurídico salvadoreño, sobre todo porque se ha dado la discusión a nivel internacional sobre que norma jurídica debe prevalecer, si la Constitución de la República o un Tratado Internacional determinado.

2.3.2.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos

La normativa esencial en esta esfera es el Art. 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁷⁶, documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la cual El Salvador es parte desde el 24 de Octubre de 1945, en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París, que recoge en sus 30 artículos los Derechos Humanos considerados básico.

La suscripción a esta declaración y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y sus Protocolos comprende lo que se ha denominado la Carta Internacional de Derechos Humanos. Mientras que la Declaración constituye,

⁷⁵ Artículo 144 de la Constitución de la Republica: “Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismos internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución. La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un tratado vigente para El Salvador. En caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado”. Dicha disposición eleva a rango constitucional a los tratados, incluso los llega a poner por encima de la ley.

⁷⁶ DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (DUDH), es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948 en París; en ésta se recogen en sus 30 artículos los Derechos Humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco de 1945.

generalmente, un documento orientativo, los Pactos son tratados internacionales que obligan a los Estados firmantes a cumplirlos.

En referencia al primer párrafo de su preámbulo, el cual contiene el siguiente considerando: *“que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana...”*, en su tercer considerando destaca un Régimen de Derecho como esencial para la protección de los derechos humanos. Es tan importante la construcción de una sociedad donde los ciudadanos puedan disfrutar sus derechos.

Esta declaración, reconoce a partir de los artículos 18 a 21 derechos tales como: que toda persona tiene Derecho a la Libertad de Pensamiento, de Conciencia y de Religión. Asimismo, el artículo 19 reconoce que todo individuo tiene derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; este Derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Dichos artículos son de suma importancia dado que, de ahí surge Derecho como el Acceso a la Información Pública, transparencia, rendición de cuentas, entre otros, lo que denota la categórica de Derecho Humano que la transparencia.

“Artículo 21 Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse

periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

2.3.2.2 Convención Americana sobre los Derechos Humanos⁷⁷

Esta convención, aprobada por El Gobierno de El Salvador el 22 de noviembre de 1969, y ratificada por la Asamblea Legislativa el 20 de junio de 1978, además que fue hasta 1995 en que El Salvador reconoció la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es una emanación de la Convención. Este cuerpo normativo contiene ochenta y dos Artículos, siendo el número 23 el relevante en materia electoral:

“Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

⁷⁷ CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH) fue suscrita, tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José en Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Es una de las bases del sistema interamericano de promoción y protección de los Derechos Humanos.

Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a todas las personas que estén sujetas a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

Se reconoce el Derecho de Acceso a la Información, en su art. 13.1, el cual consigna lo siguiente: *“Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”*.

2.3.2.3 Convención Interamericana Contra la Corrupción⁷⁸

Esta Convención en mención, es el primer instrumento jurídico internacional dedicado a la lucha contra la corrupción. La Convención implica a los Estados Parte a tomar una serie de medidas, en sus ordenamientos legales y políticas públicas, destinadas a desarrollar los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, así como promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte en estas materias.

La presente Convención, consta de 28 artículos y se estructura en dos partes: una dedicada a la prevención de la corrupción, y otra a la represión de determinadas prácticas corruptas.

Las medidas preventivas, que se tratan en el artículo III de la Convención, persiguen

⁷⁸ CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION (CICC), el 29 de marzo de 1996 se suscribió en la ciudad de Caracas la primera convención para la lucha contra la corrupción, denominada Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). Esta Convención fue impulsada y negociada por los países americanos en el marco de la OEA, e inicialmente suscrita por 22 países. El 3 de junio de 1997 entró en vigor y al año 2005 ya había sido firmada y ratificada por 33 de los 34 Estados que conforman la OEA.

que los Estados consideren la aplicabilidad de medidas en sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer. Con ello se busca coadyuvar en la institucionalidad democrática.

2.3.2.4 Convención de la Organización de Naciones Unidas contra la Corrupción⁷⁹

La presente convención establece en su preámbulo que podemos encontrar considerandos muy importantes, de los cuales se pueden destacar los siguiente considerando, primero:

“Preocupados por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley”, lo que denota evidentemente que un Estado que no es transparente, pone en riesgo la democracia, volviendo al Estado Constitucional de Derecho es vulnerable. Asimismo, el considerando tercero, manifiesta lo siguiente: “preocupados asimismo por los casos de corrupción que entrañan vastas cantidades de activos, los cuales pueden constituir una proporción importante de los recursos de los Estados, y que amenazan la estabilidad política y el desarrollo sostenible de esos Estados”.

El art. 13.1 de la referida Convención, en el tema de transparencia regula lo siguiente: “Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno para fomentar la participación activa de personas y grupos...”. Dicho artículo también regula que se adoptaran medidas para reforzar la participación de las personas, y menciona las siguientes:

⁷⁹ CONVENCION DE LA ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCION, fue aprobada por la Asamblea General el 31 de octubre de 2003, que entró en vigor en diciembre de 2005.

1. Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones;
2. Garantizar el acceso eficaz del público a la información;
3. Realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios;
4. Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción.

2.4 Ámbito Jurisprudencial

Se presenta el análisis jurisprudencia formulado por el grupo de investigación:

Doctrina

El financiamiento de partidos políticos todo sistema de financiamiento debe escoger entre alguno de los tres escenarios principales: solo financiación pública, únicamente financiación privada o un sistema mixto, resultado de la combinación de las primeras dos opciones.⁸⁰ Uno de los principales elementos de esta sentencia de Inconstitucionalidad con referencia 43-2013 sustrae elementos esenciales del financiamiento de los partidos políticos como la democracia representativa.

Cuadro Fáctico

La demanda fue presentada por los ciudadanos Eduardo Salvador Escobar Castillo, José Ramón Villalta y René Landaverde Hernández, por medio de la cual solicitan que se declare la inconstitucionalidad, por vicios de contenido; en síntesis, los actores sostienen que demandan la inconstitucionalidad de los arts. 24 letras f. y h., 37 inc. 1°, 52 inc. 1° y el Capítulo IV del Título VI “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos” LPP, porque infringen los arts. 2 inc. 1°, 6, 72 ord. 3°, 79 inc. 3°, 85 inc. 2° (en relación con el art. 3) y 210 (en conexión con el art. 3) todos

¹³Santiago Gonzales-Varas, La Financiacion de los Partidos Politico, Madrid, Dykinson, 1995 pp.21-23

de la Cn. 1. La primera confrontación que los demandantes sugieren es la que se produce entre el art. 2 inc. 1° Cn. (derecho a la protección en la conservación y defensa de los derechos) y los arts. 24 letra h. y 37 inc. 1° LPP.

Por otra parte, adujeron que la ley no establece los procedimientos que los ciudadanos deben gestionar para obtener la información pública que requieran de los partidos políticos; tampoco lo ha hecho el Tribunal Supremo Electoral. La información de los partidos políticos está excluida de la regulación de la Ley de Acceso a la Información Pública. Y estos institutos políticos son quienes califican qué información estará excluida del conocimiento público, según lo establece el art. 24 letra h. LPP.

Teniendo esto como premisa, concluyen que la ley no dispone de un procedimiento a través del cual pueda reclamarse la denegación de algún tipo información que ha sido utilizada por dichas entidades políticas. Del mismo modo, no está prevista la creación de una institución, como el Instituto de Acceso a la Información Pública, que proteja el ejercicio de ese derecho. De ahí que se transgrede el derecho que la persona tiene a que se le proteja en la conservación y defensa de sus derechos.

Esto lo fundamentaron en varias razones: (i) la función constitucional de los partidos políticos, como instrumentos de la democracia; (ii) la idea de la democracia representativa; y (iii) el derecho al sufragio, que descansa sobre el principio de soberanía popular, la democracia como forma de gobierno y la representación política. Consecuentemente, la regulación de los procesos de elección internos debe ser establecida por la ley, y no remitida a los estatutos de cada partido o, cuando menos, el art. 37 inc. 1° LPP debería contener las instrucciones, criterios y directrices básicas de la regulación en la materia, y desarrollar en los estatutos el resto de aspectos involucrados.

Agregaron que, en materia de transparencia, el art. 24 letra f. LPP estatuye que los partidos políticos tienen el deber de facilitar el acceso a la ciudadanía por medios electrónicos o escritos sobre los montos de financiamiento público y privado que reciban los partidos. La disposición solo les obliga a revelar montos globales de financiamiento, mas no a detallar su fuente u origen, es decir, qué personas naturales o jurídicas contribuyeron al partido y cuánto, ni tampoco se obliga a hacer público el destino que se les dé a esos fondos.

Para justificar la incompatibilidad que advierten, los peticionarios aseveraron que la información sobre el financiamiento de los partidos políticos adquiere la naturaleza de relevancia pública, por lo que debe permitirse que las personas tengan acceso a esa información. Sobre todo cuando se la ubique en cualquiera de estos supuestos: (i) recursos públicos; (ii) información pública; y (iii) ejecución de actos de la función estatal. Esto es lo que los actores consideran que la LPP ha omitido regular. El art. 24 letra f. LPP señala que los partidos políticos solo están obligados a permitir el acceso de los ciudadanos a la información sobre los montos de financiamiento público y privado.

Reiteraron que dicho cuerpo jurídico no incluye como información de acceso público los nombres de los donantes o contribuyentes privados de los partidos, ni los montos particulares de su contribución, ni el uso que los partidos dan a esos recursos económicos. Entonces, concluyeron que la LPP limita la información a la que pueden acceder las personas, específicamente la relacionada con la identidad de aquellos que aportan fondos a los partidos, sean personas naturales o jurídicas, y el destino de tales fondos. Tampoco existen legalmente mecanismos dispuestos para obtener esa información, en caso que sea requerida y denegada

En consecuencia, el legislador no ha cumplido con la obligación que deriva del

derecho fundamental que comentan, pues no ha emitido la normativa que permita su ejercicio correcto. Asimismo, los actores sostuvieron que el Capítulo IV del Título VI, denominado “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos” LPP, transgrede el art. 85 inc. 2° en relación con el art. 3 Cn. A. El art. 85 Cn. señala que el sistema político salvadoreño es pluralista, el cual se expresa por medio de los partidos políticos, de lo que infieren que existe un vínculo entre los partidos políticos y el pluralismo. Que el sistema sea pluralista, y que el gobierno sea democrático y representativo, implica que no solamente deciden las mayorías, sino que debe asegurarse la participación de las minorías.

Con respecto al objeto de control, argumentaron que el Capítulo IV del Título VI LPP regula lo relativo al financiamiento privado. En este régimen se establece que las personas jurídicas y naturales pueden financiar a los partidos políticos, regula el monto máximo de aportaciones en períodos ordinarios y preelectorales que cada persona puede dar, indica las fuentes prohibidas de financiamiento, entre otros. En ninguna de las disposiciones de ese capítulo se prevé un límite al monto global de financiamiento privado que los partidos pueden recibir, más allá de los límites a las aportaciones por persona natural o jurídica.

Añadieron que, sin un límite a los fondos que un partido puede recibir, se fomenta que personas o grupos tengan influencia excesiva en el partido, lo cual es negativo para el sistema político. También se produce una desventaja para los partidos políticos minoritarios, quienes no contarán con recursos suficientes para afrontar una campaña y dar a conocer sus propuestas y candidatos, estando destinados a que se les cancele su inscripción por el TSE.

Explicaron que con esa desventaja indebida ante la ausencia de un límite del financiamiento que puede recibir un partido, los mayoritarios contarán con recursos casi ilimitados que les permitirán acaparar y saturar los medios de comunicación

con sus candidatos y propuestas, en detrimento de los minoritarios y del pluralismo político.

Finalmente los peticionarios adujeron que el art. 52 inc. 1° LPP vulnera el art. 210 Cn., en relación con el art. 3 Cn. A. El Estado salvadoreño reconoce en el art. 210 Cn. la deuda política como mecanismo de financiamiento para los partidos políticos. Su objetivo es promover la libertad e independencia de los partidos y evitar o minimizar la incidencia de intereses particulares y poderes fácticos, legales o ilegales, en el desempeño de la vida partidaria, dada la función constitucional que estos tienen asignada. De conformidad con el art. 52 inc. 1° LPP, los partidos políticos que participen en las elecciones tienen derecho a recibir del Estado una suma de dinero por cada voto válido que obtengan en las elecciones para los funcionarios de elección popular. De acuerdo con este sistema cada partido recibe tantos fondos públicos como votos válidos obtenga en las respectivas elecciones.

Conocimiento del Tribunal Constitucional

Resumidos los motivos de inconstitucionalidad expuestos, este Tribunal considera, prima facie, que los actores han logrado identificar adecuadamente los elementos del control de constitucionalidad indispensables para que la demanda sea admitida y que, en el presente proceso constitucional, se emita una sentencia de fondo, pues, además de indicar el parámetro y objeto de control, expusieron claramente lo que a 8 su juicio constituyen los motivos de inconstitucionalidad con base en los cuales justifican su solicitud de invalidez. Consecuentemente, la demanda en cuestión se admitirá para enjuiciar la constitucionalidad de los arts. 24 letras f. y h., 37 inc. 1°, 52 inc. 1° y el Capítulo IV del Título VI, denominado “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos”, LPP, por la supuesta vulneración a los arts. 2 inc. 1°, 6, 72 ord. 3°, 79 inc. 3°, 85 inc. 2° (en relación con el art. 3) y 210 (en conexión con el art. 3) todos de la Cn. Todo esto según los alegatos resumidos precedentemente.

Resolución

Se declaró la inconstitucionalidad de los arts. 24 letras f. y h., 37 inc. 1°, 52 inc. 1° y el Capítulo IV del Título VI, denominado “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos”, de la Ley de Partidos Políticos, por la supuesta vulneración a los arts. 2 inc. 1°, 6, 72 ord. 3°, 79 inc. 3°, 85 inc. 2° (en relación con el art. 3) y 210 (en conexión con el art. 3) de la Constitución. 2. Rinda informe la Asamblea Legislativa en el plazo de diez días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución mediante el cual justifique la constitucionalidad de los arts. 24 letras f. y h., 37 inc. 1°, 52 inc. 1° y el Capítulo IV del Título VI, denominado “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos”, de la Ley de Partidos Políticos. Para ello, deberá tomar en consideración los motivos explicitados por los peticionarios.

Análisis Crítico

En los aspectos vertidos en la sentencia en estudio, podemos advertir la existencia del desarrollo del apartado referente al financiamiento de los Partidos Políticos en El Salvador, haciéndose un análisis jurisprudencial profundo por parte de la Sala de lo Constitucional; conociendo los elementos esenciales del financiamiento y su regulación jurídica, mejor cimentada en la Constitución de la Republica.

Esta sentencia toma en cuenta este enfoque integral, a nuestro criterio, que debe contener siempre nuestro ordenamiento jurídico referente a la Financiación de los Partidos Políticos y el derecho de acceso a la información, sin embargo aún no se le ha dado cumplimiento adecuado a esta sentencia de inconstitucionalidad ya que los Partidos Políticos siguen sin preocuparte por brindar esta información a la población salvadoreña.

**CAPITULO III:
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN
DE RESULTADOS**

CAPITULO III:
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

3.1 DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS

Este estudio se conforma con la introducción de los datos arrojados por las entrevistas no estructuradas en consonancia al análisis cualitativo en base a al desarrollo de esta investigación tomando como eje primordial a especialistas en la materia del Financiamiento de los Partidos Políticos en El Salvador.

3.1.1 Presentación de Entrevistas no Estructuradas

En este apartado se realizó con el objetivo de determinar la problemática en el tópic del financiamiento de los Partidos Políticos en El Salvador, desde la visión global tomando en cuenta los sujetos o actores políticos-jurídicos relacionados con la transparencia en el manejo y adquisición de recursos; derivada de la aplicación de las herramientas legales donde permita el desarrollo del Derecho de Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal.

La recolección de información se realizó con la herramienta de la entrevista no estructurada, por considerarse el medio más idóneo para obtener resultados precisos y concretos. La entrevista fue dirigida a cuatro áreas de análisis y mediante diversos formularios, que fueron estructurados en relación al problema, objetivos generales y específicos, y las hipótesis de la investigación.

3.1.1.1 Resultados de Entrevistas no estructuradas 1.

Entrevista N° 1

Dirigida a: **Dr. Félix Ulloa**, Abogado, Académico y Jurista Electoral, Presidente del Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador, Ex Magistrado del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador.

1-¿El actual ordenamiento jurídico vigente para Ud. garantiza la efectividad del derecho de Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal con respecto a la reserva o secretividad de los Fondos Financieros de los Partidos Políticos? SI NO.

R/El Ordenamiento jurídico actual se limita a un marco institucional bastante débil, porque lo encontramos primero en la Ley de Acceso a la Información pública que tiene limitante por que los partidos políticos excluyeron a estas instituciones de la fiscalización a través de esta ley, los partidos trataron de no estar cubiertos de esta, pero luego cuando se regula el principio de publicidad de las finanzas de los partidos estas está circunscritas a la ley de partidos políticos, donde de una manera se establece el principio de publicidad pero se limita demasiado y por ellos es que se presentó una demanda en la sala de los constitucional que se declare inconstitucional esa reserva que hay de los partidos políticos de no informar quienes son los donantes ni los montos que donan a los partidos, entonces la respuesta es que NO está regulado de manera amplia y que permita el cumplimiento exacto del principio de publicidad porque lo deja condicionado a la voluntad del donante.

2-¿Existe un verdadero acceso a la Información pública por parte de la ciudadanía en el conocimiento de los fondos financieros de los partidos políticos?

R/NO, tenemos esas limitaciones, que los partidos se hayan cuidado tradicionalmente de no revelar quienes son las fuentes, de hecho El Salvador ha sido el último país de todo el hemisferio occidental en regular el financiamiento privado desde que se instauró el financiamiento para los partidos en la constitución de 1983 el en Art.210 esta solo se hizo para financiamiento público, y es la Ley de la Corte de Cuenta la que se encarga de fiscalizar eso pero queda en una esfera muy limitada del conocimiento

público, ni existe como en otros países la obligación de los partidos ni de la autoridad electoral de poner al conocimiento del público el tema del financiamiento de los partidos, si uno quiere saber cuánto le dio el Estado a un partido político después de cada elección recurre a la Corte de Cuentas, quien debe de dar esa información pero en cuanto al financiamiento privado no es posible.

3-¿Existe transparencia en el manejo de fondos que reciben los Partidos Políticos en la campaña electoral? ¿Cuáles son las experiencias del último proceso electoral?

R/No existe ninguna transparencia, es decir no hemos logrado que los partidos revelen quienes son las fuentes de financiamiento y esto porque si se revisa la Ley de Partidos Políticos y el Código electoral, los partidos dieron un plazo de 18 meses para que los partidos se pudieran adecuar en su sistemas contables y financieros y que los adaptaran a la nueva normativa, esos 18 meses ya se vencieron o sea que ya estamos en un periodo en el cual los partidos deberían de poner al conocimiento del publico sus finanzas, pero esto aún no lo han cumplido y esto valía ya para las elecciones recién pasadas y estas últimas, o sea que si los partidos a estas alturas no quieren revelar las fuentes de financiamiento privado estaríamos violando la misma normativa que se aprobó en la asamblea legislativa porque el plazo era 18 meses desde que se aprobó la ley eso fue en 2013 o sea que ya se venció ese plazo.

4-¿Dan apertura los Partidos Políticos a que se conozca cuáles son las fuentes de obtención de financiamiento públicos y privados para las campañas electorales?

¿Existen Informes de los entes estatales sobre estados financieros de los Partidos Políticos?

R/NO, no hay y no se les ha exigido por parte de la autoridad electoral porque eso es lo más grave porque aquí existe una obligación que está legalmente

establecida por la ley pero que quien se encarga de hacer cumplir la ley es la autoridad electoral, en este caso el Tribunal Supremo Electoral, el tribunal ya debió de haberles exigido a los partidos so pena de las sanciones que les corresponderían que entreguen ya los informes de sus gastos de campaña o todos los movimientos financieros que tuvieron durante toda esta última elección si el tribunal no lo hace los particulares no tenemos ninguna autoridad para hacer cumplir la ley, es la autoridad quien la tiene, si el Tribunal Supremo Electoral no lo hace podría hacerlo la Fiscalía General de la República porque todos sabemos que la fiscalía es el garante de la legalidad, porque aquí ya no estamos hablando si los partidos quieren o desean o permiten que haya ese conocimiento aquí ya es una obligación que ya está vigente y que no se está cumpliendo sencillamente.

5- ¿Cuáles son las repercusiones que existen al no contar con la suficiente información sobre los fondos de los partidos políticos en la Sociedad Salvadoreña? Existe la posibilidad de Narco políticos.

R/Sí, yo creo que sí, definitivamente el riesgo que se corre al no tener regulada esta actividad de una manera en que la transparencia en primer lugar, de donde provienen los fondos pero también el límite del financiamiento, para que los que contribuyen y puedan aportar a los partidos es demasiados altos, creo que es el 2% del presupuesto electoral de un año electoral, o sea que si el presupuesto fueran 27 millones el 2%, alguien podría donar esa cantidad de dinero, hay países como Estados Unidos y otros donde nadie puede donar más de mil dólares como persona o si es una empresa más de 20mil dólares y aquí no así como ha quedado ese techo muy alto, los donantes pueden donar un millón, dos millones y eso lo que genera es un riesgo de caer en una plutocracia, que es la basada en el dinero, pero también puede ser que vengan dineros de actividades ilícitas puede ser del narcotráfico, del tráfico de

personas, bandas criminales, el crimen organizado pudiera introducir dinero en las campañas a través de los partidos políticos o de los candidatos si no existen estos mecanismos de control que definan primero saber quién dona, si esta persona está vinculada a actividades ilícitas, que esta donando a una campaña, allí se da el riesgo que se caiga en la plutocracia el que tiene más dinero es el que tiene más posibilidades de ser electo y no el que tiene mejor propuesta, mejor curriculum, o el que tiene las mejor decisión o voluntad para servir si no el que tiene plata, y eso es lo que se trata de evitar en las democracias que sea el dinero quien defina quien entra a los órganos electivos, si no que sea aquel que tiene apoyo porque le dan el respaldo por sus propuestas, experiencias porque lo conocen porque saben que puede trabajar por el bien común.

6-¿Deben los partidos estar sometidos a las mismas reglas de transparencia que las entidades públicas?

R/Es que yo creo que sí, porque si los partidos políticos los consideramos como sujetos de derecho público, y se les considera parte de entidades, instituciones con sustanciales de la democracia deben seguir las mismas reglas que se les exige a estas instituciones públicas, o sea no se les puede dar un tratamiento como que si fueran una sociedad anónima cuando lo que son ellos son entidades de derecho público están en la constitución, reciben financiamiento del estado, son entidades de derecho público no son instituciones privadas.

7-¿Cuál es la importancia de que los partidos políticos sean transparentes, aun si no hubiese Ley?

R/La importancia es primero porque con la transparencia el público sobre todo el cuerpo electoral puede escoger entre partidos que reciben financiamiento de sectores, de corporaciones o de grupos de presión por los

cuales el electorado no comulga y no dan de su apoyo o al revés puede ser que con la transparencia se conozca que los partidos están recibiendo un apoyo importante de la población mayoritaria y entonces pueden gozar de la posibilidad, la transparencia lo que te da es que se pueda gozar de un juicio de valor al momento de emitir el voto, cuando tú vas a votar y no sabes quién está apoyando a ese candidato o a ese partido estas votando a lo ciego y después se dan lo de las sorpresas en varios países europeos varias personas que fueron a votar por partidos ecologistas, los partidos verdes cuando se dieron cuenta que estos partidos recibían financiamiento de grandes compañías que estaban contaminando el ambiente perdieron todo el apoyo de la población porque los partidos le estaban mintiendo, estás haciendo propagandas y presentando propuestas que no eran coherente con sus ideales porque quienes los financiaban eran los que están contra el medio ambiente por así decirlo, o puede ser en otros temas, como de igualdad de género, en temas de derecho de la mujer, bueno tantos temas que hay en las agendas sociales ahora que la transparencia te va a permitir ver si ese partido realmente es consecuente, es coherente y va a cumplir lo que prometió, porque un partido que prometió muchas cosas, pero depende a quien le responda así es su compromiso de los candidatos que proponen y que compromisos van a ir a defender si el financiamiento lo reciben de un sector que esta por las privatizaciones ese partido no va a ir a defender el interés público, va a ir a defender el interés de esos grupos, por eso es importante la transparencia para saber a quienes vas a ir a elegir, o sea que sea en beneficio de la democracia.

8-¿Considera usted que se está haciendo lo necesario para garantizar el derecho a la información pública a los ciudadanos en cuanto al financiamiento de los partidos políticos? Cuáles son los mecanismos idóneos para transparentarla?

R/Yo creo que quien más ha hecho es la sala de lo constitucional cuando dio

ese fallo ordenándole a la asamblea que se transparente las fuentes de los partidos y que se hiciera público, ahora cuales son mecanismos, esos son los que tiene que regular en la ley de partidos políticos pero más allá en un reglamento que falta esa parte reglamentaria donde el reglamento se crea estas entidades que van a ser encargadas si va a ser dentro del tribunal o el tribunal que dice cómo va a estar integrada, si van a haber auditores contadores fiscalizadores que recursos van a tener, o sea eso no puede ir en la ley eso tiene que ir en un reglamento de aplicación, entonces los mecanismos que se van a ir requiriendo para que se cumplan estas tareas son mecanismos que deben de estar contemplados en un reglamento de aplicación ley de partidos en materia de financiamiento.

9-Usted manifestó en el texto “El financiamiento de los partidos políticos en El Salvador” que para darse una democracia en el país en cuanto al financiamiento de las campañas políticas de los partidos, el gobierno debería de dar igual recurso económico a todos los partidos político sin importar el número de votos que estos obtengan, al darse dicha situación ¿No habría más corrupción en el financiamiento de las campañas por parte de los grandes partidos? ¿Está preparado el país para instaurar este nuevo modelo político electoral?

R/Esa frase es toda una visión que hay sobre el financiamiento público por los modelos que existen, en donde el financiamiento público es el más importante a nivel de país, que es el caso de México que el financiamiento privado no existe porque es muy pequeño y el estado es el que contribuye a la vida del partido no solo para las campañas sino para toda la vida del partido como una institución permanente reciben fondos para distintas actividades, les dan para las campañas electorales, les da para tener centros de estudios, les dan para hacer investigaciones, les dan para tener publicaciones, periódicos, libros, etc, o sea pues reciben financiamiento permanente porque

son instituciones permanentes de la sociedad hay otros países en los cuales el financiamiento público no existe es el caso de Venezuela, allá el estado no les da nada a los partidos, allá ellos ven de dónde sacan el dinero y están los sistemas mixtos, donde el estado da una parte y el financiamiento privado contribuye la otra parte, entonces las regulaciones que yo estaba planteando porque a mí me parece que el financiamiento público permite que los partidos dependan menos de los intereses del sector privado, si los partidos reciben todo el financiamiento del estado no tienen que estar esperando dinero de los particulares entonces no se deben a ningún grupo de poder, no se deben a una corporación ni a personas que tienen mucho dinero si no que es el estado quien lo financia, lo que yo planteo es que si debe de haber una franja común en la cual el estado le da a todos, pónelo del 100% del financiamiento público todos los partidos reciben parejo el 30% entonces todos tienen asegurado una cuota de financiamiento público pero después el otro 70% se empieza a distribuir según el número de diputados que tiene un partido, el que tiene más recibe más o de consejo municipales que gana o de oficinas que tiene en todo el país y así le vas dando según sus necesidades, pero a todos les aseguraste el mínimo, para mí es importante fortalecer a los partidos políticos, porque en la medida que los partidos son fuertes la democracia es fuerte, pero ser fuerte no quiere decir como lo vemos ahora que son fuerte pero solo las cúpulas porque allí se concentra el poder, la fortaleza de los partidos es toda su estructura democrática, ósea como los modelos de organización partidaria permiten que la toma de decisiones se haga desde la base que vaya consultando a los cuerpos partidarios de la base hasta arriba y no como ahora que desde arriba se decide todo, y la base no se consulta, a y es por eso que estamos en esta lucha por la democratización de los partidos al interior de ellos porque por ahora no vemos que los partidos practiquen las normas de la democracia al interior de ellos al interior de los partidos hay una verticalismo

y autoritarismo y la orden viene de arriba y punto y los demás se quedan allí callados como si nada no hay una participación de la base simplemente los tienen como activistas para ir a hacer campaña, pero no son tomados en cuenta para la toma de decisiones.

3.1.1.2 Interpretación de Resultados de Entrevistas 1

a) Interpretación

La entrevista realizada al ex magistrado del Tribunal Supremo Electoral, da una visión más amplia en cuanto al tema de investigación referente a los Fondos Financieros de los Partidos Políticos y el Acceso a la Información Pública, desde el punto de vista del señor Doctor **Félix Ulloa**, al cuestionarle una serie de preguntas referentes al tema, manifiesta que en primer lugar el actual ordenamiento jurídico vigente no es suficiente en cuanto a la regulación del acceso a la información pública, ya que aún existen vacíos dentro de estos ordenamiento que regulan como tal dicho derecho y es por ello que se da paso a que los partidos políticos tenga un camino más amplio para obviar rendir cuentas de los ingresos que estas instituciones tienen, así como también informar de quienes son sus principales donadores y el monto que estos les conceden, además de ello la falta de interés de los partidos políticos de que exista un verdadero acceso a la información pública, ha marcado la realidad política del país ya que El Salvador se ha convertido en el último país de todo el hemisferio occidental en regular el financiamiento privado.

Es decir que se puede obtener acceso a la información, solo de los fondos financiero públicos de los partidos políticos mas no los fondos privados, y aunque en la actualidad se cuenta con una ley que regula no solo el acceso a la información pública, sino además de un Instituto de Acceso a la Información Pública y abonado a ello una Ley reguladora de los Partidos Políticos, pero que a pesar de contar estos mecanismos de control aún son insuficientes ya que estos son muy débiles, ya que

se ha quedado cortos por no regular el acceso a los fondos privados de dichas instituciones (los partidos políticos).

Al hacer un análisis comparativo de los avances a nivel de región en materia de política, pero principalmente en la regulación de los fondos financieros de los partidos políticos, es claro darse cuenta que en El Salvador está atrasado en cuanto al desarrollo de estas actividades y es por la gran corrupción permisiva que existe, por el hecho a que al ser los mismos integrantes de los partidos políticos quienes conforman la bancada legislativa (Asamblea Legislativa), y al ser este el órgano que crea las leyes, modifica y deroga las leyes, es claro que la falta de voluntad de los mismos de crear mecanismos de control que no solo exija a los partidos de dar a conocer la obtención de los fondos y las donaciones que reciben para las campañas, sino que también poner límites en las donaciones que estos reciben ya sea por parte de personas naturales o jurídicas, ya que según lo manifestara Félix Ulloa, que incluso al no darse dicha información podría determinarse que son de dudosa procedencia, e incluso que provenir de actividades ilícitas, sean estas narcotráfico, tráfico de personas, bandas criminales, entre otros, por lo que no se podría hablar de garantías cuando no existe una transparencia política en el manejo de los fondos, es por ello que mientras exista una lucha de poderes dentro de las mismas instituciones no se podrá lograr obtener una verdadera democracia en el país.

b) Síntesis

El sistema jurídico vigente que regula el Derecho de Acceso de Información en cuanto al conocimiento de la obtención de los fondos privados de los partidos políticos sean estos por medio de donaciones o actividades propiamente de los partidos, es aún muy débil a pesar de los esfuerzos realizados por obtener un desarrollo en cuanto a este tema ha sido bastante poco dado a la falta de voluntad política por parte de la bancada legislativa del país, por lo que se necesita un

fortalecimientos no solo en cuanto a materia de regulación sino además de las instituciones que las regula, despolitizar a estar y que actúen de una forma autónoma, es por ello que en la actualidad El Salvador el desarrollo progresivo en materia de democracia aún es muy débil y por ende muy permisivo.

3.1.1.3 Presentación de entrevistas no estructuradas 2

Entrevista N°2:

Dirigida a: **Lic. Jaime Mauricio Campos Pérez**, quien es Comisionado del Instituto de Acceso a la Información Pública.

1-¿Para usted, qué significa Transparencia y que es el Acceso a la Información, es un Derecho o es un valor?

R/ Es el derecho que tiene toda la ciudadanía para el escrutinio de acceso a la información y el alcance que tiene que más que un derecho es un valor la jurisprudencia constitucional como un derecho fundamental que se deriva del derecho de petición y el derecho a la libertad de expresión de manera que toda persona no solamente tenga el derecho de solicitar sino también de recibir información que se encuentra en poder de las instituciones del estado es ahí donde el ámbito de aplicación de esta ley tiene como sujetos obligados a todas las instituciones públicas esto incluye a los tres órganos fundamentales del estado y también a las municipalidades no se expresa en mención a los partidos políticos sin embargo si entra como sujeto obligado el tribunal supremo electoral.

2-¿Qué hace falta para que exista un verdadero acceso a la información en El Salvador?

R/ Lo que hace falta es mayor empoderamiento de la ley, por parte de los ciudadanos ya que en la ley de acceso a la información pública no significa

ninguna gracia para el estado sino que es un derecho humano de toda persona, la ley va a cumplir recién el 8 de mayo cuatro años de vigencia, creemos como instituto porque voy a hablar como instituto que hace falta más conocer más de la ley para empoderarse y hacer uso de ella porque hasta el momento digamos hay una gran cantidad de solicitud de acceso a la información porque queda solamente en abogados por prensa y no así la ciudadanía común sea quien utiliza la ley, eso por un lado y por otra parte también hace falta mayor sensibilización por parte de los servidores públicos en el aspecto que la información no les pertenece sino que es de dominio público, creo que esos son los retos o desafíos que tiene esta ley y eso hace que esta ley no sea más efectiva porque hay que trabajar esa parte cultural.

3) ¿Cómo se puede superar este reto de empoderamiento de la Ley de Acceso a la Información Pública?

R/A través de la divulgación de la ley de acceso a la información con los gobiernos locales, a través de líderes y lideresas comunitarias y la idea es hacer llegar la ley a través del lenguaje simple del ciudadano para que la gente conozca de la ley.

4) ¿Es posible descentralizar el instituto de acceso a la información pública?

R/Lo que ocurre que el instituto tiene la función de tribunal de apelaciones, si tú quieres solicitar la información lo puedes hacer en el lugar donde tú te encuentras por ejemplo si estas en la Alcaldía de Conchagua, vas a ir a la Alcaldía de Conchagua y solamente que se le niegue la información venís al instituto, el instituto tiene dos años de estar en funciones y si bien es deseable que debe de haber una sede en oriente, occidente, nosotros manejamos mucha tecnología y se puede presentar vía correo electrónico y no tiene

necesariamente que desplazarse del instituto, si bien es deseable la descentralización, no hay los recursos para poder hacerlo.

5) Cuando refiere que el ámbito de aplicación de esta ley tiene como sujetos obligados a todas las instituciones públicas esto incluye a los tres órganos fundamentales del estado y también a las municipalidades, en base a que se afirma esto?

R/Municipalidad Autónoma, también el Artículo 7 de la Ley habla de la sociedad de Economía Mixta incluso las Empresas Privadas que participan el proceso de licitación pública o adjudicatarias de algún contrato, es decir todo lo que se trata de fondos públicos entra a conocer al instituto.

6) ¿Cuándo se trata de fondos públicos un ejemplo los diputados de la Asamblea Legislativa, a ellos se les lleva un proceso cuando llegan a pedir información?

R/Claro en este caso la Asamblea Legislativa tiene una unidad de acceso a la información, una oficina y es ahí donde tú puedes pedir información relacionada a este Órgano del Estado independientemente ya que la ley en el Artículo 10 a lo que se denomina información pública oficiosa, es decir que sin necesidad que haya una solicitud por parte de una persona debe de estar disponibles en las páginas web de las bibliotecas de los archivos institucionales en este caso la Asamblea Legislativa.

7-En el actuar de los partidos políticos en El Salvador, es posible tener acceso a la información de los correos electrónicos, que tenga que ver con los fondo públicos?

R/En mi opinión sí lo que ocurre que el año pasado el instituto resolvió un caso que fueron correos electrónicos que se pidieron del ex presidente de la corte suprema de justicia y el gerente legal pero nosotros somos cinco comisionados pero la mayoría sostuvo que la información contenida de los

correos electrónicos era confidencial, sin embargo yo emití un voto disidente porque una cuenta de correo institucional debe tratar únicamente asuntos institucionales por lo tanto no es tanto por ser fondos públicos, sino porque debe tratar fondos institucionales, desde mi perspectiva si es información pública y por lo tanto tiene que ser conocida por la ciudadanía y lo que hace el correo electrónico es únicamente sustituir el papel o memorándum.

8) ¿Hablando de Partidos políticos: están obligados por ley a dar acceso a información y si cumplen con este deber? y cuál es el papel del instituto en torno a este tema?

R/Como lo manifesté al inicio la ley no lo contempla en Artículo 7 que habla de los sujetos obligados, no contempla a los partidos políticos como tales la naturaleza de los partidos políticos es privada, sí por el tema de la deuda política que a los partidos se les da un fondo que viene justamente del estado, en mi opinión los partidos políticos sí estarían obligados pero la ley no, pero a partir de la deuda política si estarían obligados, lo que ocurre es que no sería el partido político sino a través del Tribunal Supremo Electoral, porque este es el ente obligado por ley.

9-¿Entonces en este sentido las reglas de transparencia no serían las mismas de las entidades públicas con respecto a los partidos políticos?

R/ No porque la ley de acceso a la información pública tiene como básicamente destinatario a las instituciones públicas, no a las instituciones privadas salvo las concesiones de las empresas privadas con el estado, esta sí está obligada a rendir cuentas de los fondos públicos por ejemplo la contratación que haga el Ministerio de Obras Públicas contrata una constructora.

10) ¿Es competencia del instituto fiscalizar los partidos políticos en cuanto a sus fondos?

R/En cuanto a sus propios fondos de donantes, en cuanto a los fondos privados no solo si son fondos públicos no tiene ese alcance, más allá ya se ha conocido un precedente de la Sala de lo Constitucional que regula la transparencia en la ley de los partidos políticos y quedo por medio de la asamblea legislativa.

11) ¿Cómo instituto de Acceso a la Información Pública en cuanto a los partidos políticos realizan mecanismos para que se tenga apertura para dar información a la población?

R/ Volvemos a lo mismo porque al instituto no se le ha dado suficiente competencia para conocer de donantes privados de un partido político, nosotros solo tenemos competencia sobre los fondos públicos que reciben del estado y no de las que reciben a título personal.

12) ¿Cómo instituto de acceso a la información pública como entienden los derechos de secretividad o reserva de los partidos políticos?

R/La ley establece en su artículo 19 las causales taxativas por las cuales se puede reservar una información, cada institución del estado es autónoma es independiente para clasificar su propia información como reservada, en principio el instituto no tiene reserva para determinar si una información debe clasificarse, si no que le pertenece a cada institución del estado únicamente el instituto puede llegar a conocer de la desclasificación de la información reservada siempre y cuando exista una apelación por parte de un particular que pidió una información pública en una institución y le fue denegada con la justificación de estar reservada solamente en ese caso el instituto puede llegar a conocer de un caso específico y si no reúne los parámetro para

reservar una información esa información se libera y se hace pública.

13) ¿Cuáles son las repercusiones que existen al no contar con la suficiente información de los fondos de los partidos políticos?

R/Mucho tiene que ver con el control social que la población necesita saber para poder tomar mejores decisiones, es una cuestión de política legislativa el no haberle dado competencia al instituto de acceso a la información pública, entiendo que en el anteproyecto de ley incluía a los partidos políticos pero al final eso no fue aprobado por la Asamblea Legislativa, por lo que quedo como una política legislativa, creo que la tendencia al menos que la población se vaya empoderando y se convierta en un contralor social de la actividad de los partidos políticos y que solo se puede llegar a acceder al gobierno por medio de los partidos políticos y que creo que debería dársele competencia al instituto y observamos la tendencia del derecho comparado.

14) ¿Podríamos decir que si no hay un ente contralor estas donaciones que reciben los partidos políticos podrían venir de dineros ilícitos?

R/Se podría decir que sí, pero eso quedo en la ley de partidos políticos y tiene que haber consentimiento de los donantes porque los partidos políticos son instituciones privadas y están fuera del alcance de la ley de acceso a la información, nosotros solo tenemos competencia cuando el partido político se financia por fondos públicos, no así en los fondos privados que se deberá obtener el consentimiento de los donantes.

15) ¿Si bien es cierto usted mencionaba que los trámites se quedan meramente en abogados y que debería ser la población quien utilice este recurso, que hace falta para que suceda?

R/Primeramente el instituto tiene como misión divulgar la ley y lo hemos

estado haciendo aunque con sacrificios y recursos ilimitados y hay que reconocer los esfuerzos que han hecho las organizaciones no gubernamentales sobre todo en los municipios para ir a capacitar a diferentes líderes y lideresas municipales y hay que llevar la ley y hacerla comprensible a la ciudadanía y también tiene que ver con la cultura de transparencia ya que este derecho no solo es de las personas mayores de edad y se puede pedir por niños niñas y adolescentes, de hecho el Artículo 95 de la LEPINA se establece como un derecho de los niños y niñas y adolescentes y es una cuestión que se debe de ir trabajando poco a poco porque no se va a tener un estado transparente de la noche a la mañana y los servidores públicos hay que sensibilizarlos que la información no les pertenece porque hay titulares que se llevan la información cuando esa información es pública y por otro la ciudadanía tiene que hacer uso de ese derecho.

3.1.1.4 Interpretación de resultados Entrevistas 2

a) Interpretación

La entrevista fue realizada al Lic. Jaime Mauricio Campos Pérez quien es Comisionado del Instituto de Acceso a la Información Pública, la cual está compuesta por 15 preguntas. Básicamente el instrumento está encausado en la lógica del desarrollo de una serie de cuestionamientos en el ámbito del derecho al acceso a la información pública en donde se indaga en el actuar de los Partidos Políticos y como estos están regulados por la Ley de Acceso a la Información Pública. Esencialmente se hace alusión a diversos componentes como partidos políticos, acceso a la información pública, derecho de secretividad de los fondos financieros, regulación jurídica de la información de los fondos de dichos entes y el papel del instituto de acceso de información pública en el desarrollo de este derecho fundamental.

Cabe mencionar que el enfoque del Comisionado Campos, se engloba básicamente en determinar que los partidos Políticos en el artículo 7 de la Ley de Acceso a la Información Pública, están excluidos de toda obligación al dar a conocer sus el origen de sus fondos, queda meramente facultativo a cada Partidos Políticos, por ello se hacen una serie de interrogantes donde no queda claro el porqué de esa exclusión a los partidos políticos en la Ley, es por tanto que esta tendencia a excluir a los Partidos Políticos genera dudas en cuanto al marco regulatorio.

El escenario político jurídico en El Salvador hace fuertes innovaciones en cuanto a las obligaciones de los partidos políticos de revelar sus fondos, en donde se garantiza el Derecho de Acceso a la Informador, es por ello que la sentencia de la sala referente a este tema da una apertura esencial en torno a este tópico.

b) Síntesis

El marco regulatorio del Derecho de Acceso de Información en el ámbito de la ley de Acceso a la Información Pública cuenta con ciertos vacíos en donde no se permite tener acceso a la información clara de la obtención de fondos por parte de los partidos políticos. El ente estatal salvadoreño encargado de regular este derecho es el Instituto de Acceso a la Información Pública pero presenta limitantes ya que se enfasca únicamente a investigar a los fondos provenientes del estado pero ligados al Tribunal Supremo Electoral como institución.

3.1.1.5 Resultados de Entrevistas no estructuradas 3

Entrevista N°3

Dirigida a: **Lic. Nelson de Jesús Quintanilla Gómez**, Diputado Propietario de la Asamblea Legislativa por el departamento de San Miguel, pertenece a la Comisión de reformas electorales y constitucionales y de Trabajo y Previsión Social

1-¿Considera que el actual ordenamiento jurídico vigente garantiza la efectividad del derecho de Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal?

R/ En general sí, pero a veces los funcionarios responsables de dar dicha información no siempre corresponden de manera positiva.

2-¿Existe respeto al derecho de reserva o secretividad de los Fondos Financieros de los Partidos Políticos?

R/ Todo lo que es información reservada sí, pero los datos generales y la fuente de financiamiento no, esa es pública y no hay restricción alguna.

3-¿Existe un verdadero acceso a la Información pública por parte de la ciudadanía en el conocimiento de los fondos financieros de los partidos políticos?

R/ Un verdadero acceso a la información sí, pero un conocimiento general de la ciudadanía para pedir dicha información quizás no.

4-¿Existe transparencia en el manejo de fondos que reciben los Partidos Políticos en la campaña electoral?

R/ En el caso del FMLN si, lo de los demás partidos políticos solo ellos lo saben; el frente tiene libros de ingresos y egresos, además de auditoria internas y externas que accesan a la información financiera.

5-¿Dan apertura los Partidos Políticos a que se conozca cuáles son las fuentes de obtención de financiamiento públicos y privados para las campañas electorales?

R/ El FMLN si, recuerden que una de las características del FMLN es ser transparente y luchar contra la corrupción, no hay por esconder información que la ley permite que se conozca.

6-¿Cuáles son las repercusiones que existen al no contar con la suficiente

información sobre los fondos de los partidos políticos en la Sociedad Salvadoreña?

R/Se puede prestar para la corrupción y a la falta de transparencia o la penetración del crimen organizado y el lavado de dineros que ya está regulado en una ley específica.

7-¿Existe igualdad por parte del estado en el financiamiento público de los partidos políticos?

R/No puede existir igualdad porque se hace según la cantidad de votos que el pueblo le da a cada partido político.

8-¿Deben los partidos estar sometidos a las mismas reglas de transparencia que las entidades públicas?

R/Claro que sí, no hay porque haya diferencias.

9-¿Considera que en El Salvador se garantiza el Derecho de Acceso a la Información a la ciudadanía?

R/Si se garantiza, lo que no hay es uso de ese derecho la da la ciudadanía.

10-¿Cuál es la importancia de que los partidos políticos sean transparentes, aun si no hubiese ley?

R/De esa manera se fortalece la democracia y los partidos obtienen credibilidad de la ciudadanía y del electorado.

11-¿Cuál es la importancia de regular las fuentes de financiamiento privado de los partidos políticos?

R/Para evitar la corrupción, la falta de transparencia y el fortalecimiento de la democracia y garantizar un derecho ciudadano del acceso a la información pública en cuanto al financiamiento de los partidos políticos.

12-¿Considera que la legislación actual sobre partidos políticos es suficiente para

regular las fuentes de financiamiento de los partidos políticos?

R/En general si, en todo hay que ver como la población y la ciudadanía hacen uso de las herramientas legales para lograr que los partidos cumplan con ella.

13-¿Cómo hacer para que los partidos se democraticen internamente?

R/Hacer que cumplan al pie de la letra sus reglas internas, estatutos, reglamentos, procedimientos de selección de sus candidaturas de dirección y elección popular, carta de principios si la tienen y sus objetivos, así como el cumplimiento de sus plataformas de gobierno al nivel que correspondan.

3.1.1.6 Interpretación de resultados Entrevistas 3

a) Interpretación

La entrevista fue realizada al **Lic. Nelson de Jesús Quintanilla Gómez** quien es Diputado Propietario de la Asamblea Legislativa por el departamento de San Miguel, la cual está compuesta por 13 preguntas. El instrumento constituye una entrevista no estructurada que está encausado en el desarrollo de una serie de preguntas donde el eje central constituye el actuar de los Partidos Políticos en El Salvador con relación al marco normativo que regula toda su estructura y especialmente el financiamiento de los Partidos Políticos. Básicamente se hace alusión a diversos componentes como partidos políticos, ordenamiento jurídico vigente, derecho de secretividad de los fondos financieros con relación al derecho de acceso a la información, transparencia en el manejo de los fondos financieros, democracia interna.

Cabe mencionar que el enfoque del Diputado Quintanilla, se encamina básicamente en realizar un discurso partidario donde no se da un planteamiento didáctico-científico de la problemática sino simplemente se han retomado esquemas políticos-partidarios, se pretende llegar a un consenso en cuanto a la regulación jurídica de

los partidos políticos en donde se establezcan los mecanismos idóneos para fiscalizar la obtención de los fondos de dichos entes y evacuar completamente los tópicos planteados. El marco político jurídico del país constantemente se va adecuando a la modernidad de la sociedad donde son esenciales las innovaciones en lo referente a los partidos políticos y sus fondos financieros.

b) Síntesis

Los partidos políticos garantes del derecho de acceso a la información pública o transparencia con relación a la financiación de los mismo, este es el planteamiento del Diputado Nelson Quintanilla. Haciendo alusión a una falta de apoderamiento por parte de la ciudadanía para poder positivizar dicho derecho. Esto generaría que la institucionalidad funcione mejor. Aunque se hace un pequeño apartado de los problemas que generaría la falta de conocimiento de las fuentes de financiamiento de los partidos políticos. Por ello es necesario que los partidos políticos se democratizen internamente ayudando a fortalecer el derecho de acceso a la información pública o transparencia fiscal.

3.1.1.7 Resultados de Entrevistas no estructuradas 4

Entrevista N°4

Dirigida a **Lic. Wilfredo Montesino Aguilar**, quien es Auditor de la Corte de Cuentas de la República.

1-¿Considera que el actual ordenamiento jurídico vigente garantiza la efectividad del derecho de Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal?

R/ No lo garantiza totalmente, ya que es un marco normativo muy reciente, apenas las instituciones están creando sus unidades para darle vida a esas disposiciones; sin embargo, como país ya estamos caminando a esa cultura que no dudo, traerá muchos beneficios a esta democracia que juntos estamos construyendo.

2-¿Cuál es el estado de transparencia del manejo de fondos y las fuentes de financiamiento que poseen los partidos políticos en El Salvador?

R/ A la fecha no podríamos aventurar en calificar o establecer una nota para el manejo de los fondos que reciben los partidos políticos ya que no existe apertura por de parte de los partidos políticos de nuestro país, quienes a la fecha todavía un rechazo en cuanto a la rendición de cuentas a la ciudadanía respecto al manejo de sus finanzas; es más aun no existe un acuerdo para aprobar en pleno un marco legal que les regule y garantice un manejo transparente de esos recursos.

3-¿Cuáles son las competencias que tiene la Corte de Cuenta con relación a los fondos de los partidos políticos?

R/ Ninguna, si bien es cierto que reciben recursos del estado, estos no son auditados porque no lo permiten los partidos políticos.

4-¿Existe un verdadero acceso a la Información pública por parte de la ciudadanía en el conocimiento de los fondos financieros de los partidos políticos?

R/ no lo existe

5-¿Existe respeto al derecho de reserva o secretividad de los Fondos Financieros de los Partidos Políticos?

R/ al parecer si están respetando el no divulgar quien son los contribuyentes de cada partido político, ya que esa información solo la conocen los principales dirigentes de esas organizaciones.

6-¿Hasta qué punto pueden determinar si existe transparencia en el manejo de fondos que reciben los Partidos Políticos en la campaña electoral?

R/No tenemos ningún estudio o proceso de fiscalización que indique si existe transparencia en el manejo de los fondos que reciben esas organizaciones.

7-¿Dan apertura los Partidos Políticos a que se conozca cuáles son las fuentes de obtención de financiamiento públicos y privados para las campañas electorales?

R/ nunca lo han hecho y no se vislumbra que en el mediano plazo eso pueda darse.

8-¿Cuáles son las repercusiones que existen al no contar con la suficiente información sobre los fondos de los partidos políticos en la Sociedad Salvadoreña?

R/ Sin duda genera desconfianza de quien o quienes podrían estar detrás de esos políticos y a quienes o a que intereses responderán en el ejercicio de sus funciones

9-¿Deben los partidos estar sometidos a las mismas reglas de transparencia que las entidades públicas?

R/ ese es el gran reto que tenemos como sociedad, los partidos políticos deben someterse a un marco regulatorio que exija la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de sus finanzas.

10-¿Cuál es la importancia de regular las fuentes de financiamiento privado de los partidos políticos?

R/ Que la sociedad conozca a través de esa información que políticos trabajaran en beneficio de la sociedad y quienes responderán a los intereses de un determinado sector para que tome su decisión al momento de emitir su voto.

11-¿Considera que la legislación actual sobre partidos políticos es suficiente para regular las fuentes de financiamiento de los partidos políticos?

R/ No es insuficiente debemos exigir que existan leyes fuertes sobre esas organizaciones para que rindan cuenta a la sociedad respecto al manejo de sus recursos, ya que solo así podrá generarse un poco de confianza en esa clase que hoy por hoy deja mucho que desear.

3.1.1.8 Interpretación de resultados entrevistas 4

a) Interpretación

Esta entrevista fue dirigida al **Lic. Wilfredo Montesino Aguilar** en donde se aborda sustancialmente el tema referente al acceso a la información pública en base a las funciones de la Corte de Cuenta como entre contralor de los fondos públicos en donde se hace un abordaje completo de este tópico.

Además el especialista se refiere a la transparencia en el manejo de fondos y fuentes de financiamiento donde se hacen importantes observaciones, calificando categóricamente que no se cuenta con un verdadero derecho de acceso a la información.

En el desarrollo de la entrevista se hace mención a aspectos fundamentales como la *poca apertura que dan los partidos políticos para que la ciudadanía pueda ejercer el derecho fundamental de Acceso a la Información Pública*. El abordaje es muy completo donde se aclara aspectos esenciales de la presente información.

b) Síntesis

Se aborda profundamente el tema objeto de investigación, en donde es ampliamente desarrollado el aspecto de carencia en el marco jurídico regulatoria, donde se hace necesario una regulación más determinante en torno a este tema y que la Corte de

Cuenta sea ampliada en sus competencias en referencia a la adquisición de fondos por parte de los Partidos Políticos.

3.2 ANÁLISIS DE RESULTADOS

3.2.1 Problema de la investigación

Es necesario analizar y dar respuesta en este apartado a los problemas esenciales delimitados al inicio de este estudio, incorporando inicialmente el desarrollo del Capítulo II y la investigación de campo realizada, adicionalmente es sustancioso establecer la postura que cada profesional mantiene sobre el tema objeto de investigación, con ello a fin de presentar el resultado y verificación de las hipótesis y los objetivos sobre los cuales se ha realizado este estudio.

Enunciado del Problema 1

¿El actual ordenamiento jurídico vigente garantiza la efectividad del derecho de Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal con respecto a la reserva o secretividad de los fondos Financieros de los Partidos Políticos?

Se necesita básicamente contar con un marco jurídico regulatorio lo más completo en el ámbito de la verificación de la obtención de las fuentes de financiamiento de los partidos políticos, en la entrevista realizada al ex magistrado Félix Ulloa manifiesta que el ordenamiento jurídico actual se limita a un marco institucional bastante débil, ya que la regulación del acceso a la información del financiamiento de los partidos políticos, en la ley se ve limitado, ya que los partidos trataron de no estar cubiertos por dicha ley, donde el principio de publicidad de las finanzas de los partidos se ve demasiado restringido, por lo se tienen que ha sido necesario sustentar las directrices en las sentencias emitidas por la Sala de lo Constitucional.

Los mecanismos que garanticen el derecho de acceso a la información son relativamente pocos en donde hace falta mayor regulación en este tema, como lo

mencionó el especialista en el tema Lic. Jaime Campos en la entrevistas N° 2 donde primeramente se debe brindar una ampliación en los sujetos obligados por la ley en el art. 7 de la Ley de Acceso a la Información Pública para poder ser competente el Instituto de Acceso a la Información Pública y entrar a conocer las fuentes de financiamiento de los partidos políticos en El Salvador.

Específicos

Problema Especifico 1

¿Existe transparencia en el manejo de fondos que reciben los Partidos Políticos en la Campaña electoral?

Para que exista una verdadera transparencia en El Salvador debe de existir una voluntad política por parte de las instituciones (Partidos Políticos) y un marco jurídico fortalecidos, Félix Ulloa manifiesta que no existe ninguna transparencia, ya que no se ha logrado que los partidos revelen quienes son las fuentes del financiamiento, ya que estos no quieren que se conozca quienes son sus donantes, porque se verían afectados de alguna manera los donantes, ya que como condición para hacer estas donaciones establecen que se mantengan en el anonimato, tanto quien es que lo dona como la cantidad dona.

Por otro lado en este apartado hace referencia el especialista en el tema Lic. Wilfredo Montecino en la entrevistas N° 4 donde manifiesta que la fecha no podríamos aventurar en calificar o establecer una nota para el manejo de los fondos que reciben los partidos políticos ya que no existe apertura por parte de los partidos políticos de nuestro país, quienes a la fecha todavía tienen un rechazo en cuanto a la rendición de cuentas a la ciudadanía respecto al manejo de sus finanzas; es más aun no existe un acuerdo para aprobar en pleno un marco legal que les regule y garantice un manejo transparente de esos recursos.

Además afirma que la Corte de Cuenta no tiene competencias en relación a los fondos de los partidos políticos, en donde, si bien es cierto que reciben recursos del estado, estos no son auditados porque no lo permiten los partidos políticos.

Problema Especifico 2

¿Existe un verdadero acceso a la Información Pública por parte de la ciudadanía en el conocimiento de los fondos financieros en el cumplimiento de la ley de los partidos políticos?

Para dar respuesta a este problema el apartado 2.2.8 en el Capítulo II, hace referencia a que el objeto del derecho de acceso a la información no se limita a poseer acceso a documentación sino de gozar de un sistema de información. Se comprende como sistema de información “todo tipo de sistemas de almacenamiento o recuperación, incluyendo documentos, películas, microfichas, videos, fotografías y otros”. Es decir, que la información en poder del Estado no solo es el documento escrito si no que se entiende en un sentido más amplio, incluyendo todos los materiales de donde surgen la información que tiene el Estado.

Actualmente este derecho cuenta con limitantes mayormente por el poco empoderamiento por parte del ciudadano, donde además el especialista en el tema Felix Ulloa manifiesta que los partidos se han cuidado de no revelar quienes son las fuentes de financiamiento privado, ya que la constitución de 1983 solo hace énfasis a financiamiento público, por lo que aún existen esos vacíos legales en cuanto a dicha regulación, así mismo el comisionado del Instituto de Acceso a la Información el Lic. Jaime Campos hace mención en la entrevista número 2 y lo manifestado por el Lic. Nelson Quintanilla en la entrevista número 3.

Problema Especifico 3

¿Cuáles son las repercusiones que existen al no dar cumplimiento a los preceptos

establecidos en la Ley de Partidos Políticos con referencia al modelo establecido en la Constitución de la República?

Este punto se aborda principalmente en los apartados 2.3.1.1, 2.3.1.2 y 2.3.1.3 del Capítulo II, en donde se hace un estudio sistemático del modelo establecido en la constitución con referencia a las disposiciones de la ley de Partidos Políticos, en términos generales es notoria la falta de aplicabilidad que tiene la ley de los partidos políticos en relación al Art.85 Cn, ya que aún existen vacíos que deben fortalecerse para garantizar derechos y principios, por lo que en la entrevista número uno Félix Ulloa establece que el riesgo que se corre al no tener regulada esta activada de una forma transparente de donde provienen los fondos, se puede caer en una plutocracia, es decir que es aquella basada en el dinero o incluso se puede ser que el dinero que se dona sea de actividades ilícitas, sea esta narcotráfico, tráfico de personas, crimen organizado, entre otros, por lo que al no existir un límite en la cantidad de dinero la persona que gane las elecciones será aquella que tenga más posibilidades económicas para su campaña que aquella que mejor propuestas tenga.

Problema Especifico 4

¿Dan apertura los Partidos Políticos a que se conozca cuáles son las fuentes de obtención de financiamiento público y privados para las campañas electorales?

Dentro de las entrevistas realizadas se obtuvo una diversidad de opiniones al respecto y es que por parte de Félix Ulloa manifiesta que no hay una apertura por parte de los partidos políticos a conocer dichas fuentes, ya que a estos no se les ha exigido por parte de la autoridad electoral (El TSE) que lo hagan, por otro lado y referente a este punto se aborda con las entrevistas realizadas al comisionado Jaime Campos quien manifestó que aunque estos sean una institución de acceso a la información pública no tienen conocimientos del manejo de fondos privados de los partidos.

Por otro lado en la entrevista realizada al Diputado Nelson Quintanilla (entrevista no estructurada tres) en las que se menciona, que un partido político del cual es miembro si es transparente y luchar contra la corrupción, donde establece que los partidos políticos no deben de esconder información que la ley permite que se conozca.

3.2.2 Resolución de Hipótesis

Hipótesis General 1

El ordenamiento jurídico salvadoreño que está vigente referente a los partidos políticos es insuficiente; ya que no los obliga a que estos rindan información en la obtención de fondos, por lo que claramente existe un irrespeto al Estado Constitucional de Derecho.

Esta hipótesis se resolvió en el capítulo II apartado 2.3 Base Jurídica, pues al determinar las normativas nacionales relativas Financiamiento de los partidos políticos, donde nos encontramos con un claro desarrollo de la ley de partidos políticos por un lado pero por el otro una falta de regulación de la Ley de Acceso a la Información Pública y además en el Código Electoral, sin embargo se cuenta con desarrollo normativo en el marco internacional con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención Americana sobre los Derechos Humanos, etc. Por lo tanto se comprobó que en efecto que el ordenamiento jurídico vigente es insuficiente referente al financiamiento de los Partidos Políticos.

Hipótesis Especifica 1

La falta de transparencia en el manejo de los fondos de los Partidos Políticos en El Salvador, favorece a la corrupción perjudicando el Estado Constitucional de Derecho.

Esta Hipótesis se comprobó con el trabajo de campo, específicamente con la entrevistas no estructurada (número cuatro) en la que el entrevistados expresa que

no podemos determinar el estado de transparencia de los fondos de los partidos políticos debido a que no se tiene ningún estudio o proceso de fiscalización que indique si existe transparencia en el manejo de los fondos que reciben esas organizaciones, no obstante en la entrevista número uno el ex magistrado manifestó que dicha falta de transparencia en el manejo de los fondos da paso a que dentro de los mismos se den actividades ilícitas en la obtención de estos por la permisividad de la ley en mantener en el anonimato a los donadores de dichas instituciones.

Hipótesis Específica 2

La ley de los Partidos Políticos en El Salvador es ineficaz, para garantizar el derecho al acceso a la Información pública en el conocimiento de sus fuentes de financiamiento.

Esta hipótesis fue comprobada en la entrevista no estructurada uno ya que es ineficiente para garantizar dicho derecho, ya que la autoridad estatal encargada no les exige a los partidos a que brinden dicha información, por lo que el principio de publicidad se ve limitado, con muy poca transparencia pero sobre todo con una legislación bastante débil.

En el desarrollo de la entrevista no estructurada cuatro se manifiesta que la legislación actual sobre partidos políticos es insuficiente para regular las fuentes de financiamiento de los partidos políticos, en donde debemos exigir que existan leyes fuertes sobre esas organizaciones para que rindan cuenta a la sociedad respecto al manejo de sus recursos, ya que solo así podrá generarse un poco de confianza en esa clase que hoy por hoy deja mucho que desear.

Hipótesis Específica 3

Los preceptivos legales que regulan la actividad de los partidos políticos, no responden al modelo establecido por la Constitución de la República, por lo que se

violenta el artículo 85 de la Constitución de la República.

Este Hipótesis se confirmará mediante el desarrollo del Capítulo II en los apartados 2.3.1.1, 2.3.1.2 y 2.3.1.3, y la entrevista no estructurada número uno ya que las garantías se ven condicionadas en cuanto al principio de publicidad, siendo normativas permisivas para los partidos pero condicionadas para la población.

En la entrevista número cuatro el especialista establece que los partidos deben estar sometidos a las mismas reglas de transparencia que las entidades públicas, en donde constituye el gran reto que tenemos como sociedad, los partidos políticos deben someterse a un marco regulatorio que exija la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de sus finanzas y por lo tanto responder al modelo establecido en la Constitución en donde exista respeto al estado constitucional de derecho.

Hipótesis Específica 4

El ordenamiento jurídico referente al financiamiento de los Partidos Políticos es ineficaz; porque dichos entes no dan apertura al conocimiento de la obtención de sus fondos financieros.

Este Hipótesis se verifica mediante el desarrollo del capítulo II apartado 2.2.2.1, 2.2.2.1.2, 2.2.3.1 y la entrevista no estructurada número cuatro. En primer lugar, en el referido el especialista establece que los Partidos Políticos no dan apertura a que se conozca cuáles son las fuentes de obtención de financiamiento públicos y privados para las campañas electorales, en donde nunca lo han hecho y no se vislumbra que en el mediano plazo eso pueda darse y además de ello no se reconoce una verdadera voluntad política para cumplir con los mandatos imperativos de la constitución.

3.2.3 Logro de Objetivos

Objetivos de la Investigación

Objetivo General:

1) Analizar si el actual ordenamiento jurídico vigente garantiza la efectividad del Derecho al acceso a la Información Pública o transparencia fiscal con respecto a la reserva o secretividad de los fondos financieros de los partidos políticos

Respecto a este objetivo su respuesta la constituye el apartado de nuestra investigación en la entrevista número cuatro en donde el especialista manifiesta que el actual ordenamiento jurídico vigente no garantiza totalmente el Derecho de acceso a la Información Pública, ya que es un marco normativo muy reciente, apenas las instituciones están creando sus unidades para darle vida a esas disposiciones; sin embargo, como país ya estamos caminando a esa cultura que no dudo, traerá muchos beneficios a esta democracia que juntos estamos construyendo.

Objetivos Específicos:

1) Determinar el estado de transparencia del manejo de fondos y las fuentes de financiamiento que poseen los partidos políticos en El Salvador.

Este objetivo se logró comprobar a través de las entrevistas no estructuradas realizadas (número cuatro), a lo largo de la investigación donde se manifestó que se necesita tener un abordaje integral por parte del estado, sin embargo que el estado de transparencia es crítico donde falta mucho por hacer en torno a este tema.

2) Estudiar el cumplimiento de la ley de los Partidos Políticos con respecto a la ley de Acceso a la Información Pública, en su funcionalidad en el ámbito político.

Este objetivo se logró a través del desarrollo del capítulo II específicamente con la base teórica donde se establece el tema de los mecanismos de control; y el desarrollo de la entrevista número uno que manifiesta que aún se cuenta con una legislación bastante débil en cuanto a regulación dado a la falta de voluntad política por democratizar el sistema cumpliendo con los preceptos legales.

3) Identificar los diferentes preceptos normativos que reglamentan la actividad de los Partidos Políticos y si estos responden al modelo establecido por la Constitución de la República.

Este objetivo fue visible a partir de la relación entre dos temas desplegados en la investigación siendo uno de ellos el financiamiento de los partidos políticos y los mecanismos de control

4) Conocer cuáles son las fuentes de financiamiento de los Partidos Políticos en El Salvador.

Este objetivo se cumple a través de las entrevistas realizadas a los especialistas en el tema (entrevistas no estructuradas 1, 2, 3 y 4), dándose a conocer todos los tipos de fuentes de financiamiento. Además en el apartado referente a los tipos de financiamiento desarrollado en el Capítulo II en los siguientes apartados: 2.2.3, 2.2.3.1, 2.2.3.2, 2.2.3.3, 2.2.3.4 y 2.2.3.5.

En la entrevista número cuatro, el especialista hace referencia a la importancia de regular las fuentes de financiamiento privado de los partidos políticos, donde la sociedad conozca a través de esa información que políticos trabajaran en beneficio de la sociedad y quienes responderán a los intereses de un determinado sector para que tome su decisión al momento de emitir su voto.

**CAPITULO IV:
CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES**

CAPITULO IV:
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 CONCLUSIONES GENERALES

Conclusiones Doctrinarias

a) Los Partidos Políticos en el devenir histórico han surgido con una serie de mutaciones en la forma de asociación, que en este apartado se desarrollará de mejor manera, por otro lado, en nuestro país se dio la Reforma Electoral que contempla cambios en la estructura del Tribunal Supremo Electoral, un nuevo código electoral y la legislación de la ex guerrilla como partido político. Estas reformas son incompletas e imperfectas, pero suficientes para abrir paso a una evolución democrática y pacífica del país. Hay una nueva derecha a una nueva izquierda en gestación, en el marco de una lucha entre pasado y futuro de toda la sociedad.

La democracia no puede resolverlo todo rápidamente, puede incluso aparentemente ser más lenta que los autoritarismos de derecha o izquierda, pero tiene la virtud, de que al resolver pacíficamente los conflictos, avanza consolidando normas, que producen progresos y beneficios notables, en plazos relativamente cortos. Con el final del conflicto, los partidos entraron en una crisis producto del cambio a condiciones democráticas del país.

b) Fundamentar un sistema mixto de financiamiento a los partidos políticos, que incorpore los aportes del Estado y del sector privado nacional. El apoyo económico estatal es permanente y favorece a los partidos políticos que logran mayor votación en las elecciones precedentes.

c) En la mejorar la calidad de la representación política, sería sumamente necesario que la ley contemple especializar una parte importante de los recursos aportados

por el Estado a la ejecución de programas de educación y capacitación, incluyendo, como parte de las medidas de acción positiva a favor de la mujer, entrenamientos que contribuyan a mejorar su competencia política e incrementen sus habilidades para la negociación dentro de las organizaciones partidistas.

d) Básicamente la proporción de los fondos que deben ser otorgado al partido y a los candidatos es un punto esencial doctrinariamente, ya que en la actualidad el uso discrecional por los altos dirigentes introduce desigualdades y privilegios en el acceso a los recursos, factores que atentan contra la democracia interna de las organizaciones políticas.

Ley no resuelve por sí misma todos los problemas que afectan nuestro sistema de partidos: mejorar la democracia interna, propiciar un mejor desempeño de las funciones públicas, evitar el control de los partidos por intereses económicos, mejorar la equidad en la competencia partidaria, propiciar un uso razonable de los recursos públicos, y en definitiva, estabilizar y fortalecer el espectro partidario.

La clave para la solución a largo plazo de estas cuestiones, está en la cultura política e institucional, en la voluntad de los actores claves del proceso, y en proveer a los organismos de control de los instrumentos y la potestad legal necesaria para desempeñar sus funciones.

Conclusiones Jurídicas

a) La regulación jurídica de los partidos en El Salvador, es un argumento de relevancia por diversas razones entre las cuales tenemos:

-Un referente esencial dentro de un sistema óptimo de partidos políticos; es el adecuado funcionamiento de la democracia, donde constituye pieza esencial del estado de Derecho.

-Es crítico el estado de credibilidad que enfrentan las instituciones partidarias, que necesariamente se debe cambiar este precedente.

- Poseemos un deficiente empoderamiento de las herramientas legales entorno a este tópico donde es difícil la sostenibilidad de nuestra quebradiza democracia.

b) Lastimosamente el Estado Constitucional de Derecho no cumple con un verdadero marco normativo que ampare su actuar, donde se han realizado pequeños avances en torno al tema del financiamiento pero las instituciones del sistema político y electoral muestran ciertas fisonomías que mantienen las tradicionales formas políticas del actuar de los partidos políticos que no nos permiten dimensionar ampliamente el tema de perfeccionamiento del sistema político, electoral y democrático es un proceso que se redefine constantemente y por su dinámica genera que el ordenamiento jurídico nacional sea insuficiente. No obstante que se observado la Ley vigente, la cual ha sido de objeto de inconstitucionalidad, es de referirnos que la Sentencia de Inconstitucionalidad deberá concluir con una reforma integral de la misma Ley de Partidos Políticos, y mejorar el sistema de control de financiamiento de los mismos.

Conclusiones Teóricas

a) Es imperante hacer mención al concepto de democracia interna en donde el grado de democracia propiamente dicho, se pueden señalar vertientes donde existe escasos niveles de democracia interna en los partidos políticos, pese a que los militantes parecen tener alguna posibilidad de participar en la toma de decisiones de la organización, no cabe duda, que en un sistema democrático, las instituciones políticas que lo componen deben ser también democráticas.

Lastimosamente en El Salvador existe un democracia meramente electoral que puede subsistir sin que sus partidos sean internamente democráticos, debido a que

la democracia procedimental no exige que sus organizaciones sean democráticas en lo interno; aunque esto desmejora la democracia.

b) La Ley de Partidos Políticos es un sustancioso adelanto en la legislación del sistema político-electoral salvadoreño, ya que se convierte en un instrumento legal que regula la vida de los partidos políticos; pero tal legislación es totalmente insuficiente, no es lo suficientemente robusta, ya que queda a discreción de cada partido político, la estructuración de los mecanismos y normas que regirán el proceso de elección interna de sus representantes, incluyendo las mismas en sus respectivos estatutos.

c) En referencia a la Transparencia y la Rendición de Cuentas se tienen como elementos indispensables en el paradigma de las democracias contemporáneas. Si se llegase a presentar la ausencia de alguno de estos dos elementos en el ejercicio del Poder Público, sería imposible identificar a éste, con un régimen democrático. Tenemos a la Rendición de Cuentas como un elemento esencial de las democracias en donde se entiende como la capacidad de las instituciones políticas para hacer responsables a los gobernantes de sus actos y decisiones, en los distintos niveles de poder, básicamente se genera un aspecto fundamental de posibilidad la prevención y evitar un posible abuso de poder.

d) Los tópicos de transparencia con referencia al Derecho a la Información los encontramos íntimamente ligados, para instaurar un Estado Democrático es necesario que la transparencia funcione como una política pública y una de las herramientas para ayudar a su consecución es el derecho del acceso a la información, aunque no la única.

Es por ello que vemos el Derecho de Acceso a la Información es un derecho fundamental, y es por tanto un elemento fundamador del estado constitucional

del derecho donde nos posibilitara el desarrollo de la Democracia vista como un elemento esencial del Estado.

Para posibilitar una verdadera participación ciudadana se requiere el desarrollo efectivo de la transparencia y el acceso a la información pública que contribuye al fortalecimiento de las instituciones públicas, al mejoramiento de la calidad de la democracia. Es decir, que se relaciona la Transparencia y el Acceso a la Información Pública con la participación ciudadana.

e) Con la entrada en vigencia de la Ley de Acceso a la Información Pública entrará en vigencia vemos avances, sin embargo, el cambio de una cultura de secretismo a una cultura de transparencia no ha sido fácil; por ello, en lo que respecta a la aplicación de la ley, se puede concluir que hay limitaciones que han frenado la plena aplicación de la misma. Donde en el ámbito de la aplicabilidad a los Partidos Políticos esta ley es de corte muy general, sobre todo en lo referente a la transparencia con el agravante de la poca o nula voluntad de la clase política, para cumplir con lo establecido en la ley. Es preocupante que la población aún no está accionando los mecanismos para posibilitar el conocimiento de las fuentes de financiamiento de los partidos políticos que crea un clima de apatía o por pérdida de fiabilidad en la institucionalidad estatal.

f) Con referencia al financiamiento de los partidos políticos, es una realidad inacabada, donde la regulación jurídica actual es deficiente, por lo cual se nos hace necesario una reforma electoral en materia de financiación con miras a normar básicamente el tema del financiamiento privado que los partidos políticos reciben de terceros. El sistema de financiamiento que tiene los partidos políticos en El Salvador es mixto, donde adquieren financiamiento público, por medio de la deuda política y financiamiento privado por medio de donaciones.

La percepción generalizada de que las donaciones privadas, cuyos montos totales no se conocen a ciencia cierta, superan a los fondos públicos; presunción que se ve reforzada por los frecuentes escándalos de corrupción, financiamiento ilegal, narcodinero, crimen organizado, entre otros.

Existe una falta de voluntad política en consolidar la legislación en el tema del financiamiento, en donde los cuerpos normativos están limitados donde existe una falta de coherencia del discurso a la praxis; eso obedece a que los partidos políticos crean cuerpos normativos que favorezcan sus intereses, el de sus patrocinadores y los blinden a ellos mismos, por lo tanto, los ciudadanos no tienen las herramientas idóneas para poder fiscalizar la forma en cómo financian sus campañas y su partido en general.

Conclusiones Socioeconómicas

a) Es preocupante la mezcla de factores que posibilitan el no contar con el acceso a la información referente a los fondos de los partidos políticos en donde tenemos una regulación jurídica mínima, ineficacia de los entes controladores, un cuente régimen de sanciones y lo más gravoso el clientelismo por parte de sus donantes.

b) El tema del financiamiento sobre todo el proveniente de los privados, se puede caer fácilmente en situaciones que no abonan a fortalecer el sistema de partidos y la credibilidad de los mismos. Un aspecto realmente crítico es que el dinero proveniente de la donación provenga del cometimiento de ilícitos penales como prevaricato, actos de corrupción, enriquecimiento ilícito, malversación de fondos públicos, narcotráfico, lavado de dinero, entre otros.

Conclusiones Culturales

a) Con un sistema carente de reformas, donde es casi nula el empoderamiento de

los ciudadanos para acceder a la información de los partidos políticos conlleva a que no se doten de mecanismos regulatorios eficaces. En conclusión, se inicia a deslumbrar un pequeño progreso que no deja de ser incipiente el rol de los medios de comunicación y de la sociedad civil, en la fiscalización de las fuentes de financiamiento de los partidos políticos donde sea imperante el conocimiento de estos recursos que son dirigidos por los partidos políticos; Sin embargo, faltan más acciones para transparentar ese proceso.

4.2 CONCLUSIONES ESPECÍFICAS

a) Desde un punto de vista doctrinario-teórico y jurídico se determinó el estado de transparencia del manejo de fondos y las fuentes de financiamiento de los partidos políticos en El Salvador, realizándose un análisis local referente a este tópico.

b) Desde una óptica socioeconómica se estudió el cumplimiento de la ley de los Partidos Políticos con respecto a la ley de Acceso a la Información Pública, en su funcionalidad en el ámbito político, y por ello se determinó el grado de aplicabilidad de estas en donde se configura un empoderamiento deficiente por parte de la ciudadanía en el conocimiento de los fondos de los Partidos Políticos.

c) Desde una perspectiva jurídica, se logra identificar los diferentes preceptos normativos que reglamentan la actividad de los Partidos Políticos, donde lastimosamente es carente dicha regulación con respecto al modelo establecido por la Constitución de la República.

d) Desde un enfoque cultural, el acceso a la información pública referente a las obtención de fondos y establecimiento de las fuentes de financiamiento de los Partidos Políticos en El Salvador es deficiente desde diversas perspectivas, donde la crítica más puntual es el poco o nulo empoderamiento por parte de la ciudadanía,

además las herramientas legales no son difundidas de manera idónea donde existe un desconocimiento general de la población.

En conformidad con los resultados obtenidos confirmamos la hipótesis de investigación que establece que el ordenamiento jurídico salvadoreño que está vigente referente a los partidos Políticos es insuficiente; ya que no los obliga a que estos rindan información en la obtención de fondos, por lo que claramente existe un irrespeto al Estado Constitucional de Derecho.

4.3 RECOMENDACIONES:

- **A la Asamblea Legislativa:**

Es evidente que uno de los principales desafíos para la bancada legislativa será dotar a los partidos de un marco jurídico que les permita funcionar adecuadamente. Sin duda la crisis del marco legal actual genera que se sigan realizando prácticas clientelistas y el desvío de los intereses de la ciudadanía que representan. Se deben endurecer y además volver eficiente el régimen de sanciones.

Es necesario que se atribuyan los deberes concretos de rendir cuentas los partidos políticos en donde, sea una herramienta de mayor importancia para combatir la corrupción. Es necesario que se realicen reformas a la Ley de los Partidos políticos donde no solo se regule el financiamiento público sino el conocimiento de los “donantes” de los partidos políticos en referencia al financiamiento privado en donde se cumpla la sentencia de la Sala de lo Constitucional. Además, las reformas pertinentes a la ampliación de competencias del Instituto de Acceso a la Información Pública.

Además, armonizar el Código Electoral, la Ley de Partidos Políticos con la Ley de Acceso a la Información Pública y la Ley de Enriquecimiento Ilícito; para dotar al

tribunal, dándole atribuciones de fiscalización para tener acceso a los libros contables de los partidos políticos y conocer de primera mano el manejo de los fondos y el patrimonio de los partidos políticos.

- **Al Tribunal Supremo Electoral**

Como se sabe nuestro sistema político debe funcionar en torno a un eje principal que es el libre ejercicio de los derechos, políticos, económicos y culturales que la Constitución, es importante que el Tribunal Supremo Electoral practique un rol efectivo donde evite que los Partidos Políticos realicen acciones que contravengan lo establecido en la legislación. Además, crear una institución encargada de verificar permanentemente el actuar de los partidos políticos, que se enfoque especialmente en la fiscalización de las fuentes de los fondos de estos entes, quienes son los donantes y como se distribuyen dicho fondos lo cual generaría una mayor transparencia y por ende un acceso a la información por parte de la ciudadanía.

- **A la Corte de Cuentas de la República**

Se requiere que se introduzcan elementos de Rendición de Cuentas tanto de los candidatos como de los partidos políticos. Donde se tenga un papel más activo por parte de la Corte de Cuentas de la Republica pero lo preocupante son las limitadas atribuciones donde no se ha establecido claramente los mecanismos para inferir en cuanto a la adquisición de los Fondos de los Partidos Políticos.

- **Al Instituto de Acceso a la Información Pública**

Que se fortalezca la Institucionalidad en donde se permita la mejor aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública y además se dé mayor conocimiento de la ley. Es fundamental que se le den mayores competencias al Instituto de Acceso de Información en donde tengan pleno conocimiento del actuar de los Partidos Políticos. Brindarle todo el apoyo necesario al instituto para que cumplan con sus

funciones que, en última instancia, responden a las demandas de la ciudadanía que ejerce su Derecho a la Información Pública.

- **A los Partidos Políticos:**

Los partidos políticos deben de convertirse en los principales impulsores del ejercicio de la democracia representativa en donde internamente se deben de democratizar por ello deben de realizar mecanismos que posibiliten el ejercicio de la transparencia. Es necesario que los partidos políticos realicen acciones donde permitan que se tenga acceso a las fuentes de financiamiento tanto público como privadas que van a responder a las exigencias de los miembros y de los ciudadanos, por ello es necesario que se hagan públicos los libros contables tanto de ingresos como de egresos. Deben de reformar los estatutos internos de cada partido político que posibiliten tener plena apertura a conocimiento de los fondos para funcionar como partidos internamente democráticos.

- **A la Comunidad Jurídica**

Como conocedores de la legislación nacional vigente es necesario que se le exija a los partidos políticos mayor transparencia en cuanto a la adquisición y manejo de los fondos financieros de dichos entes. Ayudarles a los ciudadanos a mostrarles el camino a seguir para realizar sus peticiones de acceso a la información entorno a este tema. Por lo que, es necesario introducir planes de estudio jurídicos que sean cercanos a la población y por ello se de apertura a una mayor democratización de nuestro sistema político-jurídico para consolidar una sociedad salvadoreña democrática.

- **A la Ciudadanía**

Cuando un ciudadano quiere ser informado por su gobierno a través del Acceso a la Información y la Rendición de Cuentas tiende a ser difícil. Por lo tanto para que

haya participación ciudadana tienen que participar de manera activa en los asuntos políticos. El Estado por medio de sus instituciones debe de dotar de los mecanismos necesarios para que la sociedad asuma el control ciudadano del quehacer público mediante la transparencia y la rendición de cuentas.

La ciudadanía debe tener un mayor empoderamiento de las leyes para lograr sociedades más democráticas se tienen que fortalecer, por un lado, las normas y mecanismos que permitan a las ciudadanía el Acceso a la Información. Por lo tanto se requiere de sociedades más participativas, más educadas, más propositivas y más críticas, es decir, que se empodere la sociedad para una nueva cultura de probidad y transparencia. Es fundamental el papel que realizan las organizaciones civiles, que naturalmente ejercen una labor de contraloría y tienen capacidad de influencia en amplios sectores sociales y poblacionales.

BIBLIOGRAFIA

Bibliografía Doctrinaria

ALEJANDRO FUENMAYOR ESPINA. –1 ed. – San José C.R.: Oficina de la UNESCO para América Central, 2004. “El Derecho de Acceso de los ciudadanos a la Información Pública”. Pag.8

ALEXANDER, Herbert. “In a few constituencies, the outside groups sometimes spend more than the combined candidates and/or party committees spending on a single contest. Apart from the financial implications, issues are sometimes raised which the candidate or party do not wish to address. Accordingly, control by the candidate of the campaign may be lost or overwhelmed and driven by outside groups.” Pag 57 Seminario Internacional sobre “Dinero y Contienda Politico-Electoral: Retos para la Democracia”. IFES-IDEA-Elections Canada-Ministerio del Interior de España- Órganos Electorales Federales de México- Naciones Unidas. México junio 2001.

Bartolini, Stefano, “Partidos y sistema de partidos”, en: Pasquino, Gianfranco, y otros, Manual de Ciencia Política, octava reimpresión. Alianza Universidad Textos, España, 1996, pág. 217.

BOBBIO, Norberto. El Futuro de la democracia. Op. Cit pag 14

BOBBIO, Norberto. “La Teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político”. Fondo de Cultura Económica. Cuarta reimpresión. México 1994.

CEPEDA ULLOA, Fernando. “Financiamiento de las Campanas Políticas”.

Editorial Ariel, Colección Ciencia Política. Primera Edición. Santa Fe de Bogota, Julio de 1997. La campaña en los Estados Unidos a que se refiere el Embajador es a la de 1996.

CIEDLA. Buenos Aires Argentina. 1995.pag. 406.o.6. Centro de Estudios para Políticas Públicas Aplicadas CEPPA-Argentina, Primera Edición, Buenos Aires 1993.

Conferencia dictada en el Hotel Washington, Washington DC, el 28 de Octubre de 1996. Organizada por The American Council of Young Political Leaders, dentro del “1996 U.S. Elections Program. October 27- November 7, 1996”.

Congreso Internacional de Derecho Electoral Tomo II. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México 1999.

CORDERO, Luis Alberto. La Fiscalización del Financiamiento de los Partidos Políticos: Un asunto de conciencia. Administración de las Elecciones en el Umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral Tomo II. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México 1999.

CORDERO, Luis Alberto. Sistemas Electorales y Financiamiento de Partidos Políticos. Memoria de la Conferencia “Financiamiento de las Campanas Electorales” International Foundation for Elections Systems IFES.Caracas, Venezuela Junio 1998.

COTARELO, Ramón. Partidos Políticos y Democracia., en aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos, IIJ, UNAM. Serie B: estudios comparativos b) Estudios Especiales, Num.26. México. 1993.

DEL CASTILLO VERA, Pilar. La Financiación de los Partidos Políticos: Propuestas para una Reforma. "ASPECTOS JURIDICOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS". Instituto de Investigaciones Jurídicas, IJ. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Serie B: Estudios Comparativos b) Estudios Especiales, Num.26. México, 1993.

El análisis se define como la "*Distinción y separación de la partes de un todo hasta llegar a conocer sus principios y elementos*" Gran Espasa. Diccionario Enciclopédico. Madrid, España: Editorial Espasa Calpe S.A, 1998, pág.77.

Ebert Ricardo Córdova Macias y Carlos Guillermo Ramos. Compiladores. San Salvador. El Salvador 1998.

Electorales Federales de México- Naciones Unidas. México. Junio 2001 Elections Canada-Ministerio del Interior de España- Órganos Electorales Federales de México- Naciones Unidas. México junio 2001.

FERREIRA RUBIO, Delia y GORRETI, Matteo El Debate sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos. . Papeles de Trabajo N¹ SCHELFOLD, Dian "Financiamiento de los Partidos Políticos: análisis comparado de los sistemas europeos." PARTIDOS POLÍTICOS EN LA DEMOCRACIA. Editores Josef Thesing y Wilhem Hofmeister. Konrad Adenauer Stiftung y Centro Interdisciplinario de Estudios Latinoamericanos La Ley Federal relativa al Financiamiento de las Campañas. Boletín informativo de la Comisión Federal Electoral. Washington DC. Agosto, 1993.

GONZALEZ BRITO, José. FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. Colección Cincuentenario Vol.5. Consejo Supremo Electoral.

Caracas, Venezuela, 1988.

Kinsley, Jean –Pierre “Dinero y legitimidad en el financiamiento electoral federal canadiense”. Junio 2001

KOOLE, Ruud. “The Anglo-Saxon emphasis on ‘freedom of speech’ in political finance is difficult to reconcile with the more continental European stressing of the principle of equality of opportunities.” Seminario Internacional sobre “Dinero y Contienda Político-Electoral: Retos para la Democracia”. IFES-IDEA-Elections Canada-Ministerio del Interior de España- Órganos Electorales Federales de México- Naciones Unidas México, Junio 2001

LOMBARDI, Giorgio. Op.Cit. pag.548. Al respecto nos dice: “ EL ilícito penal sobre el cual los fiscales desarrollaron sus teorías y prácticamente derrotaron al sistema político, fue principalmente el que hemos dicho: financiamiento ilícito de los partidos, pero también se empleó la figura de la recepción ilícita, porque la transferencia de fondos se consideraba siempre como algo procedente de un ilícito y también se empleó el delito de corrupción y de concusión, hasta la asociación para finalidades penalmente ilícitas (en italiano associazionne a delinquire)”

MARIN LEIVA, Felix. Pag.47.El Caso de España. Seminario Internacional sobre “Dinero y Contienda Político-Electoral: Retos para la Democracia”. IFES-IDEA-Elections Canada-Ministerio del Interior de España- Órganos Electorales Federales de México- Naciones Unidas. México junio 2001.

MENDEZ, JUAN. Partidos y Representatividad. PARTIDOS Y ELECCIONS EN CENTROAMERICA. Fundaungo y Fundación Friedrich Ebert. Compilación de Ricardo Córdova y Carlos Guillermo Ramos. San Salvador El Salvador. 1998.

Método comparativo entendido como el “*Procedimiento sistemático y ordenado para examinar relaciones, semejanzas y diferencias entre dos o más objetos o fenómenos, con la intención de extraer determinadas conclusiones*” **COLINO Cesar**. *Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Terminología científico-social*. Madrid, España: Editorial plaza y Valdés, 2009.

MILL, John Stuart. Consideraciones sobre el gobierno representativo. Ediciones Gernika. ISBN 968-6599-12-6. México DF. 1992.

NAVAS, Xiomara. La Financiación electoral: Subvenciones y gastos. Tratado de derecho electoral comparado de América Latina. Nohlen, Picado y Zovavtto (compiladores). Fondo de Cultura Económica. Primera Edición, México 1998.

Rafael Guido Béjer; Stefan Roggenbuck (eds); Partidos y actores políticos en transición. La derecha, izquierda y el centro en El Salvador, pág. 18; marzo 1996; Imprenta Criterio, San Salvador, El Salvador.

Santiago Gonzales-Varas, La Financiacion de los Partidos Politico, Madrid, Dykinson, 1995 pp.21-23

ULLOA, Félix. La democracia insuficiente y el secuestro de la presentación. COLatino. San salvador, El Salvador, 5 de junio 2002.

VANOSI, José Reinaldo. Estudio de teoría constitucional, instituto de investigación jurídica de la universidad autónoma de México, primera edición, 2002.

WOLDEMBERG K., José. Conferencia Magistral. Instituto Federal Electoral. México, Junio 2001.

ZOVATTO, Daniel. Dinero y Política en América Latina. Una visión comparada. Seminario Internacional sobre “Dinero y Contienda Político-Electoral: Retos para la Democracia”. IFES-IDEA-Elections Canada-Ministerio del Interior de España-Órganos

ZOVATTO, Daniel. Dinero y Política en América Latina: Una visión comparada. Versión CD, pag.19. Junio 2001.

Bibliografía Legal

-Legislación Nacional

CODIGO ELECTORAL, Decreto Legislativo N° 417, de fecha 14 de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial N° 16, Tomo 318 del 25 de enero de 1993.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, Decreto Constitucional No. 38, del 15 de diciembre de 1983, Decreto Oficial No. 234, Tomo 281 del 16 de diciembre de 1983

LEY DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, Decreto Legislativo N°534, de fecha 3 de marzo de 2011, publicado en el Diario Oficial N° 70, Tomo 391 del 8 de abril de 2011, y según se dispone en su artículo 111, entró en vigencia el pasado 8 de mayo de 2011, 30 días después de su publicación en el Diario Oficial.

LEY DE ETICA GUBERNAMENTAL, Decreto Legislativo N°1038, de fecha 6 de mayo de 2009, publicado en el Diario Oficial N° 87, Tomo 383 del 14 de mayo de 2009.

LEY DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA, Decreto Legislativo No. 438, de fecha 31 de agosto de 1995, publicado en el Diario Oficial No. 176,

Tomo No. 328 del 25 de septiembre de 1995.

LEY DE PARTIDOS POLITICOS, Decreto Legislativo N°307, de fecha 14 de febrero de 2013, publicado en el Diario Oficial N° 40, Tomo 398 del 27 de febrero de 2013.

-Jurisprudencia

Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref 43-2013, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador del día 22 de agosto de 2014

-Tratados y Convenciones

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH) fue suscrita, tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José en Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Es una de las bases del sistema interamericano de promoción y protección de los Derechos Humanos.

CONVENCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN, fue aprobada por la Asamblea General el 31 de octubre de 2003, que entró en vigor en diciembre de 2005.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (CICC), el 29 de marzo de 1996 se suscribió en la ciudad de Caracas la primera convención para la lucha contra la corrupción, denominada Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). Esta Convención fue impulsada y negociada por los países americanos en el marco de la OEA, e inicialmente suscrita por 22 países. El 3 de junio de 1997 entró en vigor y al año 2005 ya había sido

firmada y ratificada por 33 de los 34 Estados que conforman la OEA.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (DUDH), es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948 en París; en ésta se recogen en sus 30 artículos los Derechos Humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco de 1945.

Bibliografía Virtual

Definición de método científico - Qué es, Significado y Concepto, en el sitio web:
<http://definicion.de/metodo-cientifico/#ixzz3Uf7Ao570>

Editorial, Historia de los Partidos Políticos de El Salvador, martes, 09 de septiembre de 2008, en el sitio web:
<http://lalagunaeditoriales.blogcindario.com/2008/09/00112-historia-de-los-partidos-politicos-de-el-salvador.html>

El Diario de Hoy, “Largo camino para aprobación de la ley”, 13 de febrero de 2013, disponible en el sitio web:
http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47655&idArt=7684807

Historia de El Salvador, en el sitio web:
<http://es.scribd.com/doc/36643069/Historia-de-El-Salvador#scribd>

Instituto de Formación Política para el Liderazgo Democrático, Ley de Transparencia en el Financiamiento de los Partidos Políticos, en el sitio web:
<http://ilidelsalvador.org/ley-de-transparencia-en-el-financiamiento-de-los-partidos-politicos/>

Luis Armando Gonzales, El Salvador de 1970 a 1990: Política, economía y sociedad, Pág. 53; en el sitio web:

<http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4dda7e4dba1a3elsalvador.pdf>

Editorial, Historia de los Partidos Políticos de El Salvador, martes, 09 de septiembre de 2008, en el sitio web:

<http://lalagunaeditoriales.blogcindario.com/2008/09/00112-historia-de-los-partidos-politicos-de-el-salvador.html>

Partido político weberiano, en el sitio web:

<http://politicaromantica.blogspot.com/2013/04/partido-politico-weberiano.html>.

Partidos Políticos: origen, estructura y sistema, En el sitio web:

<http://partidospoliticos.wikidot.com/system:new2>

Periódico Frente, “La empresa privada quiere partidos a su medida”, entrevista al diputado Nelson Quintanilla, 19 de febrero de 2013, disponible en el sitio web:

http://frente.fmln.org.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=556:la-empresa-privada-quiere-partidos-a-su-medida&catid=3:actualidad&Itemid=27

Ricardo Rivera, El Salvador: La negociación del acuerdo de paz, ¿Un modelo para el mundo?, pág. 132, en el sitio web:

<http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4e2da01f8b2eeelsalvadorlanegociacion.pdf>

Significado de la palabra partido político, en el sitio web: <http://derecho-politico-peru.blogspot.com/2010/04/significado-de-la-palabra-partido.html>

PARTE III:
ANEXOS

ANEXO N° 1: CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES A DESARROLLAR EN EL PROCESO DE GRADUACIÓN CICLO I Y II AÑO 2015

Meses	FEBRERO/2015				MARZO/2015				ABRIL2015				MAYO/2015				JUNIO/2015				JULIO/2015				AGOSTO/2015				
	Semanas	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Actividades																													
1. Reuniones Generales con la Coordinación del Proceso de Graduación																													
2. Inscripción del Proceso de Graduación																													
3. Elaboración del perfil de investigación																													
4. Elaboración del Protocolo de Investigación																													
5. Entrega del Protocolo de Investigación																													
6. Ejecución de la Investigación																													
7. Tabulación, Análisis e Interpretación de los datos																													
8. Redacción del Informe Final																													
9. Entrega del Informe Final																													
10. Exposición de Resultados y Defensas del Informe final de Investigación																													

Elaborado por:

1. Br. Orlando Argelio Campos Martínez
2. Br. Marielos Elizabeth Ayala Zelaya
3. Br. Marta Milagro Rivas Mijango

Anexo N°2**Entrevista N° 1**

Dirigida a: Dr. Felix Ulloa, Abogado, Académico y Jurista Electoral, Presidente del Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador, Ex Magistrado del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador.

1-¿El actual ordenamiento jurídico vigente para Ud. garantiza la efectividad del derecho de Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal con respecto a la reserva o secretividad de los Fondos Financieros de los Partidos Políticos? SI NO.

2-¿Existe un verdadero acceso a la Información pública por parte de la ciudadanía en el conocimiento de los fondos financieros de los partidos políticos?

3-¿Existe transparencia en el manejo de fondos que reciben los Partidos Políticos en la campaña electoral? ¿Cuáles son las experiencias del último proceso electoral?

4-¿Dan apertura los Partidos Políticos a que se conozca cuáles son las fuentes de obtención de financiamiento públicos y privados para las campañas electorales?

¿Existen Informes de los entes estatales sobre estados financieros de los Partidos Políticos?

5- ¿Cuáles son las repercusiones que existen al no contar con la suficiente información sobre los fondos de los partidos políticos en la Sociedad Salvadoreña? Existe la posibilidad de Narco políticos.

6-¿Deben los partidos estar sometidos a las mismas reglas de transparencia que las entidades públicas?

7-¿Cuál es la importancia de que los partidos políticos sean transparentes, aun si no hubiese Ley?

8-¿Considera usted que se está haciendo lo necesario para garantizar el derecho a la información pública a los ciudadanos en cuanto al financiamiento de los partidos políticos? Cuáles son los mecanismos idóneos para transparentarla?

9-Usted manifestó en el texto “El financiamiento de los partidos políticos en El

Salvador” que para darse una democracia en el país en cuanto al financiamiento de las campañas políticas de los partidos, el gobierno debería de dar igual recurso económico a todos los partidos político sin importar el número de votos que estos obtengan, al darse dicha situación ¿No habría más corrupción en el financiamiento de las campañas por parte de los grandes partidos? ¿Está preparado el país para instaurar este nuevo modelo político electoral?

Anexo N°3**Entrevista N°2:**

Dirigida a: Lic. Jaime Mauricio Campos Pérez quien es Comisionado del Instituto de Acceso a la Información Pública.

- 1-¿Para usted, qué significa Transparencia y que es el Acceso a la Información, es un Derecho o es un valor?
- 2-¿Qué hace falta para que exista un verdadero acceso a la información en El Salvador?
- 3) ¿Cómo se puede superar este reto de empoderamiento de la Ley de Acceso a la Información Pública?
- 4) ¿Es posible descentralizar el instituto de acceso a la información pública?
- 5) Cuando refiere que el ámbito de aplicación de esta ley tiene como sujetos obligados a todas las instituciones públicas esto incluye a los tres órganos fundamentales del estado y también a las municipalidades, en base a que se afirma esto?
- 6) ¿Cuándo se trata de fondos públicos un ejemplo los diputados de la Asamblea Legislativa, a ellos se les lleva un proceso cuando llegan a pedir información?
- 7-En el actuar de los partidos políticos en El Salvador, es posible tener acceso a la información de los correos electrónicos, que tenga que ver con los fondo públicos?
- 8) ¿Hablando de Partidos políticos: están obligados por ley a dar acceso a información y si cumplen con este deber? y cuál es el papel del instituto en torno a este tema?
- 9-¿Entonces en este sentido las reglas de transparencia no serían las mismas de las entidades públicas con respecto a los partidos políticos?
- 10) ¿Es competencia del instituto fiscalizar los partidos políticos en cuanto a sus fondos?
- 11) ¿Cómo instituto de Acceso a la Información Publica en cuanto a los partidos

políticos realizan mecanismos para que se tenga apertura para dar información a la población?

12) ¿Cómo instituto de acceso a la información pública como entienden los derechos de secretividad o reserva de los partidos políticos?

13) ¿Cuáles son las repercusiones que existen al no contar con la suficiente información de los fondos de los partidos políticos?

14) ¿Podríamos decir que si no hay un ente contralor estas donaciones que reciben los partidos políticos podrían venir de dineros ilícitos?

15) ¿Si bien es cierto usted mencionaba que los trámites se quedan meramente en abogados y que debería ser la población quien utilice este recurso, que hace falta para que suceda?

Anexo N°4**Entrevista N°3**

Dirigida a: Lic. Nelson de Jesús Quintanilla Gómez. Diputado Propietario de la Asamblea Legislativa por el departamento de San Miguel, pertenece a la Comisión de reformas electorales y constitucionales y de Trabajo y Previsión Social

1-¿Considera que el actual ordenamiento jurídico vigente garantiza la efectividad del derecho de Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal?

2-Existe respeto al derecho de reserva o secretividad de los Fondos Financieros de los Partidos Políticos?

3-¿Existe un verdadero acceso a la Información pública por parte de la ciudadanía en el conocimiento de los fondos financieros de los partidos políticos?

4-¿Existe transparencia en el manejo de fondos que reciben los Partidos Políticos en la campaña electoral?

5-¿Dan apertura los Partidos Políticos a que se conozca cuáles son las fuentes de obtención de financiamiento públicos y privados para las campañas electorales?

6-¿Cuáles son las repercusiones que existen al no contar con la suficiente información sobre los fondos de los partidos políticos en la Sociedad Salvadoreña?

7-¿Existe igualdad por parte del estado en el financiamiento público de los partidos políticos?

8-¿Deben los partidos estar sometidos a las mismas reglas de transparencia que las entidades públicas?

9-¿Considera que en El Salvador se garantiza el Derecho de Acceso a la Información a la ciudadanía?

10-¿Cuál es la importancia de que los partidos políticos sean transparentes, aun si no hubiese ley?

11-¿Cuál es la importancia de regular las fuentes de financiamiento privado de los

partidos políticos?

12-¿Considera que la legislación actual sobre partidos políticos es suficiente para regular las fuentes de financiamiento de los partidos políticos?

13-¿Cómo hacer para que los partidos se democratizen internamente?

Anexo N°5**Entrevista N°4**

Dirigida a Lic. Wilfredo Montesino Aguilar, Corte de Cuenta de la Republica.

1-¿Considera que el actual ordenamiento jurídico vigente garantiza la efectividad del derecho de Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal?

2-¿Cuál es el estado de transparencia del manejo de fondos y las fuentes de financiamiento que poseen los partidos políticos en El Salvador?

3-¿Cuáles son las competencias que tiene la Corte de Cuenta con relación a los fondos de los partidos políticos?

4-¿Existe un verdadero acceso a la Información pública por parte de la ciudadanía en el conocimiento de los fondos financieros de los partidos políticos?

5-¿Existe respeto al derecho de reserva o secretividad de los Fondos Financieros de los Partidos Políticos?

6-¿Hasta qué punto pueden determinar si existe transparencia en el manejo de fondos que reciben los Partidos Políticos en la campaña electoral?

7-¿Dan apertura los Partidos Políticos a que se conozca cuáles son las fuentes de obtención de financiamiento públicos y privados para las campañas electorales?

8-¿Cuáles son las repercusiones que existen al no contar con la suficiente información sobre los fondos de los partidos políticos en la Sociedad Salvadoreña?

9-¿Deben los partidos estar sometidos a las mismas reglas de transparencia que las entidades públicas?

10-¿Cuál es la importancia de regular las fuentes de financiamiento privado de los partidos políticos?

11-¿Considera que la legislación actual sobre partidos políticos es suficiente para regular las fuentes de financiamiento de los partidos políticos?

Anexo N°6: Resolución de la Sala de lo Constitucional

43-2013 Inconstitucionalidad

..... Dado que los argumentos denuncian una inconstitucionalidad por omisión por parte del Legislativo, esta Sala deberá: (A) constatar si en el texto constitucional existe un mandato que obligue al Legislativo a regular dichos tópicos; (B) verificar si existe un comportamiento omiso del Legislativo para cumplir con dichos mandatos; y (C) establecer si el comportamiento omiso, ha sido excesivo e injustificadamente dilatado.

A. a. La existencia del mandato constitucional que el art. 24 letras f. y h. LPP habría omitido dar cumplimiento.

Por una parte, el art. 2 inc. 1° frase final Cn. establece el derecho a la protección y, por otra, el art. 6 Cn. estatuye el derecho a la libertad de expresión, de la cual deriva el derecho de acceso a la información. Una interpretación sistemática de ambas disposiciones que tome en cuenta la dimensión objetiva de ambos derechos permite inferir la existencia de un derecho de protección que lleva consigo la pretensión de que se desarrollen diversos deberes de actuación por parte del poder público, destinados a garantizar el acceso efectivo a la información; a proveer los medios indispensables para el ejercicio de este; y a disponer los procedimientos y la organización institucional necesarios para que el Estado pueda garantizar adecuadamente este tipo de derecho fundamental.

Entonces, en cumplimiento de su obligación de protección en el acceso a la información de los partidos políticos, el Legislativo debe emitir leyes que fomenten la transparencia en el quehacer partidario, en concreto, en el financiamiento de los partidos y de las campañas electorales. Acceso a la información y transparencia son dos elementos inseparables que se integran en la libertad de expresión. Esta simbiosis exige del Legislativo una prestación normativa: establecer legalmente los procedimientos para obtener información que se requiera a los partidos políticos, en especial, la relativa al origen y destino de los fondos con que estos partidos y

candidatos financian su actividad. El deber de protección del acceso a la información implica que el Legislativo debe crear procedimientos que permitan o faciliten al ciudadano obtener información sobre quién y cuáles sectores están detrás de cada candidato.

La transparencia y la rendición de cuentas por parte de los partidos políticos constituyen una materia fundamental sometida a regulación por medio de Decreto Legislativo. Esto significa que la ley formal debe ocuparse de la transparencia en el financiamiento de los partidos y de las campañas electorales. Dado esto, los arts. 2 inc. 1° frase 2ª y 6 Cn. contienen un mandato implícito para que el Legislativo emita un cuerpo jurídico que regule o desarrolle el derecho de acceso a la información de los particulares frente a los partidos políticos.

Según lo argüido por los actores, parecería que esa regulación debería estar contenida en los arts. 24 letras f. y h. LPP. Sin embargo, esta Sala interpreta que este precepto es solo un término de referencia que alude a la voluntad legislativa de regular algunos supuestos en que los partidos políticos tienen el deber de facilitar información a la ciudadanía (por medios electrónicos o escritos). Esto se fundamenta en el contenido del correspondiente enunciado normativo, acorde al objeto de la LPP. Según este, la citada ley pretende regular la "... institucionalidad de los partidos políticos [y] su interrelación con la ciudadanía y con otros entes, en el marco de las normas y principios de la democracia representativa establecida en la Constitución".

Asimismo, el acceso a la información partidaria requiere como condición necesaria la existencia de una institución contralora que garantice su protección eficaz. Esta debe poder acceder a los datos, verificar su legalidad y aplicar las sanciones correspondientes. De igual forma debe garantizar la llegada de la información a los ciudadanos, de manera efectiva, sencilla y oportuna. En definitiva, se requiere de una entidad que audite la información de los partidos políticos, y que determine la veracidad de los registros que estos posean.

En consecuencia, la Constitución impone a la Asamblea Legislativa el deber u obligación de establecer reglas que fomenten o, en su caso, exijan transparencia y acceso a la información. De ahí que el elemento de la existencia de un mandato constitucional dirigido al Legislativo se encuentra plenamente establecido en el presente proceso.

b. La existencia del mandato constitucional que el art. 37 inc. 1° LPP habría omitido dar cumplimiento.

El art. 72 ord. 3° Cn. estatuye el derecho a optar a cargos públicos y, el art. 79 inc. 3° establece que la ley determinará la forma, tiempo y demás condiciones para el ejercicio del sufragio. En casos como el presente, es a esta Sala a quien corresponde fijar con precisión si estamos en presencia de una materia reservada a la ley; y en el art. 79 inc. 3° Cn., el vocablo “ley” debe entenderse como “ley en sentido formal”. Esta opción interpretativa se fundamenta en que los partidos políticos no escapan a la fuerza normativa del principio de democrático, tal como se dijo previamente. Si dichas organizaciones son el “único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno”, entonces sus normas internas, su organización y su funcionamiento también deben quedar sujetos a los principios y reglas de la democracia representativa, tal como exige el art. 85 inc. 2° Cn.

Uno de los estatutos de libertad (el interno) de los partidos políticos postula que un proceso genuinamente democrático debe ser libre desde su origen, esto es, desde las elecciones internas de los precandidatos partidarios. Los procedimientos que los partidos emplean para elegir a sus autoridades internas y a los candidatos a cargos públicos es dispar, al tener cada instituto político su propia metodología de elección, y porque esta pueden ser sometida a constantes cambios, por la facilidad de reforma de los estatutos partidarios. Entonces, como una garantía, la democracia interna exige que sea el Legislativo el que la regule o actualice. Ello implica que la ley debe ocuparse, con mayor o menor detalle, de los derechos y obligaciones de

los partidos políticos, las relaciones entre afiliados y partido y la conformación de sus órganos de gobierno.

Por causa de lo anterior, la remisión que hace el art. 37 inc. 1° LPP a los estatutos de cada partido político es constitutiva de una deslegalización de una materia reservada al Legislativo: la democracia interna partidaria. Con ello el legislador pretende desligarse de su deber de protección. La reserva de ley impide que el mismo legislador se desvincule por vía la deslegalización de la materia, de la potestad normativa que le atañe. La reserva de ley es "... es la garantía de que un determinado ámbito vital de la realidad, dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes de aquellos involucrados necesariamente en dicho ámbito: los ciudadanos" (sentencia de 6-IX-2001, Inc. 27-1999), y no, como en este caso, de los partidos políticos. Aquí existe también, pues, un mandato constitucional impuesto a la Asamblea Legislativa para que emita una ley, o reforme las que existen, que regule la democracia interna de los partidos políticos. De ahí que el elemento de la existencia de un mandato constitucional dirigido al legislador se encuentra plenamente establecido en el presente proceso

c. En cuanto al Capítulo IV del Título VI, denominado "Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos" LPP, los actores señalan que prevé un límite al monto global de financiamiento privado que los partidos pueden recibir, más allá de los límites a las aportaciones por persona natural o jurídica. De acuerdo con esto, la alegación parece insinuar que existe una exigencia constitucional de regular en ese capítulo, y solo en ese, la cantidad máxima de los aportes privados. Esta consideración, más que poner de manifiesto el incumplimiento a un mandato dirigido al legislador, subraya un reproche a la técnica legislativa empleada para la redacción del mencionado capítulo.

Sobre este punto, es pertinente reconocer la diferencia que hay entre la decisión política de emitir una ley formal o disposiciones jurídicas formales y la técnica legislativa que debe utilizarse para la redacción de estas. La primera

corresponde a la Asamblea Legislativa pues su atribución por antonomasia es la de legislar (arts. 121 y 131 ord. 5° Cn.); esta decisión apunta al contenido de una ley que el legislador puede emitir de acuerdo con el margen de acción estructural que la Constitución delimita. La segunda, la técnica, en realidad no es necesariamente una tarea del legislador, sino del técnico y apunta al continente, es decir, al texto que formaliza la decisión política. Entre la voluntad política del legislador al tomar esa decisión (lo que el legislador quiere sancionar) y el texto aprobado debe existir fidelidad, por lo que la técnica legislativa entraña un acto de “traducción” de la decisión política del legislador (auto de 5-VII-2013, Inc. 156-2012).

En principio, la Asamblea Legislativa tiene la obligación de actualizar o cumplir los mandatos que la Constitución le impone. Dicho órgano no puede abstraerse de ese deber. Pero esto no significa que toda la regulación que deba adoptar deba estar contenida en un único capítulo, cuerpo normativo o en una única disposición jurídica. Y ello, a pesar del reproche que se pueda hacer al legislativo por la técnica utilizada al emitir un decreto de que se trate. La Constitución no establece un mandato o una orden al Legislativo, para que este regule en el Capítulo IV del Título VI, denominado “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos” LPP, y solo en ese capítulo, todo lo referente al financiamiento privado. Una deficiencia en la técnica puede provocar que una disposición, capítulo o ley haya omitido regular una materia o estado de cosas que la Constitución impone. Sin embargo, de ello no debe inferirse que se ha incumplido un mandato constitucional. Esa regulación bien puede estar contenida en otro cuerpo normativo. En consecuencia, al no haberse determinado la existencia de un mandato constitucional como el que los actores pretendieron derivar del art. 85 inc. 2° frase 2ª Cn., no es necesario continuar el análisis de los demás requisitos de la inconstitucionalidad por omisión, en relación con el tema relativo a los aportes privados.

B. Verificar si existe un comportamiento omisivo del Legislativo para cumplir con los mandatos constitucionales previamente identificados.

En relación con el comportamiento omisivo del Legislativo, la inconstitucionalidad alegada por los demandantes se apoya en que no existe en los arts. 24 letras f. y h. y 37 inc. 1° LPP, ni en ningún otro cuerpo normativo, una regulación que prevea o establezca, por un lado, los procedimientos para obtener la información pública que se requiera a los partidos políticos y una institución que proteja o asegure el ejercicio de ese derecho, específicamente para detallar la fuente u origen del financiamiento de los institutos políticos, esto es, qué personas naturales o jurídicas contribuyen, la cuantía de los aportes o el destino que se les dé a estos; y, por el otro lado, la forma, tiempo y demás condiciones de ejercicio del sufragio—activo y pasivo— y, en general, las diversas concreciones de la democracia representativa dentro de los partidos políticos.

Y en efecto, en el ordenamiento jurídico no existen leyes formales que creen o reglamenten la transparencia en el financiamiento de los partidos y de las campañas electorales; la exigencia de presentar rendiciones de cuentas a un determinado organismo y a la población; la forma y contenido de esas rendiciones de cuentas, para permitir el análisis y comparación de la información; mecanismos adecuados de difusión y divulgación de la información contenida en las rendiciones de cuentas; el registro de la información partidaria; la llegada de la información a los ciudadanos, de manera efectiva, sencilla y oportuna; los instrumentos de auditoría; una institución que se encargue de controlar esto; y, sobre todo, la transparencia sobre el origen y destino de los fondos con que los partidos y candidatos financian su actividad. Del mismo modo, no existe regulación legal alguna que establezca o se refiera al ejercicio libre del derecho a votar —con todas sus garantías: libre, igualitario, secreto y directo— y participar activamente en los procesos para integrar los órganos internos de los partidos políticos; a la postulación como precandidato para puestos de elección popular; a la solicitud y recepción de información sobre la marcha interna de la organización; a manifestar libremente sus puntos de vista dentro y fuera del partido; y a la participación en la elaboración de

los programas o en espacios de discusión. De esta manera, también se ha constatado que existe un comportamiento omisivo de la Asamblea Legislativa para cumplir con los mandatos constitucionales apuntados.

C. Para establecer si el comportamiento omisivo del Legislativo ha sido injustificadamente dilatado, es pertinente indicar que el deber de protección de los derechos fundamentales que tiene el Estado está relacionado con la eficacia que estos despliegan. En virtud de esta eficacia, el Estado adquiere el deber de proteger los derechos de las personas de la influencia no solo del Estado mismo, sino también de los particulares y de cualquier otra entidad con capacidad para transgredirlos. Se trata de que los derechos constitucionales cobren virtualidad frente a todos. Para tal fin, estos derechos adquieren una dimensión objetiva, por efecto de la cual irradian sus contenidos hacia el resto del orden jurídico y fundamentan deberes de protección en cabeza de los poderes públicos.

La eficacia de los derechos fundamentales se presenta como una eficacia directa, en virtud de la cual estos derechos valen de modo inmediato en las relaciones entre el poder público y los particulares y, por ello, todos los obligados (incluido el Legislativo) los deben proteger. Los derechos fundamentales son aplicables de modo directo e inmediato, tanto en su dimensión negativa (o de libertad) como de su dimensión positiva (o de prestación). Y esto es con independencia de que estén configurados legislativamente para que sus contenidos relevantes tengan carácter vinculante. De esta forma, el principio de constitucionalidad nos impone reconocer que los derechos y principios adscritos a las disposiciones constitucionales propuestas como parámetro de control poseen fuerza normativa que obliga al Legislativo. Existen por el hecho de aparecer, expresa o tácitamente, en la Constitución. Sin embargo, la Asamblea Legislativa no ha establecido las garantías pertinentes para asegurar su eficacia. Esta ausencia de garantías debe ser considerada como una laguna que debe ser colmada por dicho órgano.

Si a lo anterior se agrega que no es imprescindible que los mandatos constitucionales dirigidos al Legislativo tengan previsto un plazo para la adopción de disposiciones infraconstitucionales, no podría alegarse como una justificación para no emitir la normativa pertinente el que la Constitución haya omitido estatuir un plazo para ello. Y si se toma en cuenta el tiempo transcurrido desde la vigencia de la Constitución hasta la fecha en que se emite la presente sentencia, la conclusión es necesaria: el comportamiento omisivo del Legislativo de expedir un cuerpo jurídico que asegure o proteja el acceso a la información de los partidos políticos, así como la democracia interna de estos, ha sido excesivamente dilatado.

D. En consecuencia, se deberá declarar la inconstitucionalidad por omisión alegada por los demandantes, debido a que la Asamblea Legislativa no ha emitido ningún cuerpo jurídico que actualice el contenido de los arts. 2 inc. 1° frase 2ª y 6 Cn., así como de los arts. 72 ord. 3° y 79 inc. 3° Cn., todos ellos relacionados con el art. 85 inc. 2° frase 2ª Cn

IX. Constatada la inconstitucionalidad por omisión, ahora corresponde determinar los efectos de esta sentencia.

En el presente caso, tal como quedó argumentado, la Asamblea Legislativa ha retardado la emisión de leyes que aseguren la protección del derecho de acceso a la información partidaria y de los principios de transparencia de los partidos políticos y democracia interna de estos. Por ello, reconociendo que la eficacia del derecho constitucional y principios aludidos no puede postergarse, es pertinente que la Asamblea Legislativa, dentro del plazo que esta sentencia establezca, emita la normativa en la que tomen en consideración, al menos, los siguientes parámetros:

1. Relativos al derecho de acceso a la información que tienen los ciudadanos frente a los partidos políticos: (i) el origen y destino de los fondos con que los partidos y sus candidatos financian su actividad; (ii) las estructuras organizativas de los institutos políticos, que incluya una instancia cuya función contralora garantice la rendición de cuentas; (iii) la garantía de los ciudadanos de acceso a la información

de interés público en poder de los partidos. 2. Relativos a la democracia interna de los partidos políticos: garantizar y hacer efectivo al interior de los partidos políticos el ejercicio de las libertades democráticas –v. gr., libertad de expresión, opinión y crítica pública, petición, reunión, etc.– y el derecho al voto libre de los miembros del partido, así como el derecho a ser votado para participar como candidatos en elecciones populares. 3. Dado que es manifiesta la omisión actual de protección legislativa que afecta al derecho de acceso a la información y a los principios de transparencia y de democracia interna de los partidos políticos y que, además, reclama una respuesta institucional, es indispensable fijar un término para que la Asamblea Legislativa expida la ley, o haga las reformas legales pertinentes, que den cumplimiento a los mencionados mandatos constitucionales y a los parámetros de esta sentencia. Por tanto, la Asamblea Legislativa deberá emitir, en el plazo de dos meses, contados a partir de esta fecha, las reformas pertinentes que incluyan las consideraciones de esta sentencia. En virtud de que es un hecho notorio que los partidos políticos han iniciado ya sus procedimientos internos para la selección y postulación de candidatos a Diputados y miembros de concejos municipales para las elecciones programadas para el año 2015, los parámetros de esta sentencia referidos únicamente a la democracia interna de los partidos, no podrán ser exigibles para el presente proceso electoral, dados los efectos previsibles que pudieran ocasionarse.

Anexo N°7: Aclaración acerca de que son los cahiers

Los cahiers de doléances son unos documentos fundamentales para conocer el estado Francia a comienzos de la Revolución de 1789, y por tanto los comienzos del mundo contemporáneo. Como ejemplo de la huella dejada en la historia por los cahiers, en la Conferencia de la ONU sobre Comercio y Desarrollo del año 2000 se aludió a estos documentos como ejemplos para el futuro de crítica razonada a situaciones injustas.

El 24 de Enero de 1789 se publicaba el reglamento para llevar a cabo la elección de los 1.200 diputados para los Estados Generales (600 diputados por el Tercer Estado, y 300 por la nobleza y el clero respectivamente), órgano consultivo del rey similar a las Cortes estamentales en la España del Antiguo Régimen. Dicho reglamento fue obra de Necker, Revisor General de Finanzas del rey a pesar de la oposición del Ministro de Justicia Barentin en el seno del Consejo de Estado (órgano que puede compararse con el actual Consejo de ministros).

Dicho reglamento establecía la elección de diputados por sufragio directo para los estamentos privilegiados y por un complicado sistema de sufragio indirecto para el tercer estado. Sin embargo, no se ha puesto la atención en lo avanzado de este reglamento[2], cuya aplicación suponía que más de cinco millones de franceses fueron llamados a votar. Si comparamos esta cifra con los 4,3 millones de “ciudadanos activos” (61,5% de los hombres adultos) que la Constitución de 1791 establecía como electores o el millón de votantes del Directorio (1795-1799)[3] podemos decir que la consulta a los franceses se pareció bastante a una consulta general.

Entre el clero y la nobleza se produjeron divisiones entre una minoría favorable a las reformas y una minoría reacia a ellas. Sin embargo el tercer Estado presentó una cierta homogeneidad definida por una mayoría de burgueses, sobre todo hombres de leyes, concededores de los recursos administrativos y aplicados en el arte oratorio.

Como señalaba Mathiez "son los amos los que tienen la pluma entre sus dedos"[4] De entre ellos ya comenzaron a despuntar las futuras figuras revolucionarias como Barnave, Robespierre, Mirabeau o Siéyes.

Estos diputados portaban consigo 60.000 "cuadernos de agravios" o "cahiers de doléances" que fueron redactados para apoyar las discusiones sobre los problemas que acuciaban a la nación. Estos documentos podían comprender 80 páginas o una sola. Se escribían por parroquias, baillías, senescalados (distritos judiciales), corporaciones, provincias, o estamentos. Se redactaron en un clima de gran libertad que hoy nos parecería inusual para aquellos tiempos, ya que no contaban con un cuestionario previo o reglamentación alguna.

Lo primero que se trasluce de ellos era la gran variedad regional de Francia. De norte a sur y de este a oeste se desarrollaban costumbres y tradiciones distintas, pesos y medidas, leyes, sistemas de propiedad e incluso lenguas[5]. Lo que les unía era el Estado y su cúspide era el rey. Era por tanto necesario centrar en las reformas de los males del país en los que todos conocían: la monarquía.

Los "cahiers" comprendían dos tipos: a) Los redactados en primera instancia en parroquias y gremios y b) los redactados en las baillías que ya pasaban directamente a los Estados Generales (y de los cuales han quedado abundantes ejemplos y que fueron editados a principios del siglo XX).

En los "cahiers" de la nobleza se desprendía un apego a los privilegios sociales y políticos, dando ciertas concesiones hacia determinadas reformas fiscales. En lo político defendían un recorte de las prerrogativas de la monarquía absoluta y de los ministros. Apelaban a un legislativo que recortara los poderes de éstos y donde ellos tuvieran un papel principal. En algunos ejemplos recuerdan al modelo bicameral inglés. En esto último coincidirían con los redactados por el Tercer Estado.

En los del clero se manifiesta una retórica abiertamente reaccionaria en contra de los cambios en las mentalidades introducidas por las ideas ilustradas y por la tolerancia cada vez mayor hacia los protestantes. Pedían la protección del Rey para mantener junto a él, el tradicional orden que se creía el único y justo. Se sentían amenazados (sobre todo en las poblaciones rurales que veían como eran “invadidas” por las ideas llegadas en panfletos de la ciudad) ante unos nuevos e inciertos tiempos y por esto mismo declaraban la necesidad de reformas administrativas y judiciales de igual signo que las propugnadas por los nobles.

En los "cahiers" del Tercer Estado se observa una diferenciación según las zonas. En las rurales el problema constitucional pasas casi inadvertido y se centran sobre todo en la denuncia de los abusos de los derechos feudales, de los abusos de los recaudadores de impuestos, del diezmo y de las quintas de soldados para el ejército real. Los redactados en las ciudades expresaban más a las claras el pensamiento de una burguesía inquieta, donde se manifestaba con claridad un deseo de reformas estructurales en el aparato estatal. Se exigía la libertad de palabra, reunión y comercio, y la igualdad civil entre los tres estados... En cuanto a la forma que debían tomar los Estados Generales pedían una sola asamblea donde se votase por cabeza y no por estamento. Más que clérigos y nobles se sentían los representantes de la nación y por ello defendían la necesidad de una nueva Constitución política para Francia. En conclusión todas aquellas ideas que magistralmente resumiría el diputado Sièyes en su famosísimo panfleto ¿Qué es el Tercer Estado?

Anexo N°8: Comunicado de Prensa de la Sala de lo Constitucional

Comunicado de prensa de la Sala de lo Constitucional

Sala decide tener por no cumplida sentencia sobre Ley de Partidos Políticos en lo relativo a transparencia en las finanzas y acceso a información sobre partidos

En resolución emitida este día, la Sala declaró que tiene por no cumplida la sentencia emitida el 22-VII-2014 en el proceso de Inc. 43-2013, por la cual se impuso a la Asamblea Legislativa la obligación de adoptar una reforma mediante la cual se diera cumplimiento a los mandatos derivados del derecho de acceso a la información y de los principios de transparencia y de democracia interna de los partidos políticos contenidos en los artículos 2 inc. 1° y 6 de la Constitución y, por el otro, en los artículos 72 ord. 3° y 79 inc. 3° de la Constitución, todos ellos relacionados con el artículo 85 inc. 2° de la Constitución.

La solicitud de incumplimiento de sentencia fue presentada por los demandantes del proceso, ciudadanos Eduardo Salvador Escobar Castillo, José Ramón Villalta y René Landaverde Hernández. La Sala determinó que el derecho de acceso a la información impone a los partidos políticos y a sus candidatos la obligación puntual de proporcionar la información que se les requiera, específicamente el detalle de la fuente u origen de su financiamiento, esto es, qué personas naturales o jurídicas contribuyen, la cuantía de los aportes y el destino que se les dé a estos.

La Asamblea Legislativa estableció en el art. 24-A letra a) de la Ley de Partidos Políticos, que los partidos políticos tienen el deber de facilitar a la ciudadanía que lo solicite, por medios electrónicos o físicos, información sobre los nombres de las personas naturales y jurídicas que realizan aportes al partido político y el monto de los mismos, *previa autorización expresa de los donantes de que se comparta esta información, la cual debería constar en un documento separado, extendido al efecto y no podría ser parte de hojas de afiliación.* Asimismo, reguló en el art. 26-C de la misma ley, que la solicitud de información de los partidos políticos debía contener, entre los datos mínimos requeridos, *la especificación de la información requerida y el tratamiento que se daría a dicha información o su finalidad.*

En la resolución de hoy se hizo referencia a la obligación de la Asamblea Legislativa de regular el acceso a la información sobre el financiamiento de los partidos políticos, por lo cual en el proceso de decisión de la Asamblea no se debió entrar a analizar si lo ordenado por esta Sala iba o no a tener una incidencia negativa en los derechos al honor e intimidad de los donantes. La Sala estableció que la condición y requisitos establecidos para tener acceso a la información financiera de los partidos políticos inhibe el ejercicio de ese derecho, ya que, el legislador se desentiende de su obligación de promocionar el derecho de acceder a este tipo de información, al trasladar la eficacia del derecho a la voluntad del donante.

Por ello se determinó que las frases: “previa autorización expresa de los donantes de que se comparta esta información, la cual deberá constar en un documento separado, extendido al efecto y no podrá ser parte de hojas de afiliación”, y el “tratamiento que se dará a dicha información o su finalidad”, fueron emitidas en contravención a la sentencia pronunciada por esta Sala el 22-VIII-2014 y dichos *textos no producirán efecto jurídico constitucional alguno.* En consecuencia, *la solicitud de información, vinculada al financiamiento de los partidos políticos, no podrá estar condicionada a la autorización de los donantes y no será necesario que el solicitante de la información haga explícita la finalidad o tratamiento que dará a los datos que se le faciliten.*

La resolución fue firmada por los magistrados Florentín Meléndez, Belarmino Jaime, Sidney Blanco y Rodolfo González.