

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**



**FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL  
SALVADOR: ANÁLISIS COMPARADO**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO (A) EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTADO POR:**

Anduray Portillo, Carlos Alejandro  
Hernández Chávez, Raúl Alonso  
Rodríguez Ayala, Mauricio Alexander

**DOCENTE ASESOR DE SEMINARIO**

Msc. Luis Eduardo Ayala Figueroa

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, ABRIL 2017

**TRIBUNAL CALIFICADOR**

LIC. RENÉ MAURICIO MEJÍA MÉNDEZ  
(PRESIDENTE)

LIC. BICMAR ALEJANDRO CUBIAS RAMÍREZ  
(SECRETARIO)

MSC. LUIS EDUARDO AYALA FIGUEROA  
(VOCAL)

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

MAESTRO ROGER ARMANDO ARIAS  
RECTOR

DOCTOR MANUEL DE JESUS JOYA  
VICERRECTOR ACADEMICO

INGENIERO NELSON BERNABÉ GRANADOS AREVALO  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

MAESTRO CRISTÓBAL RÍOS  
SECRETARIO GENERAL

LICENCIADA NORA BEATRIZ MELÉNDEZ  
FISCAL GENERAL INTERINA

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

DOCTORA EVELYN BEATRIZ FARFÁN MATA  
DECANA

DOCTOR JOSÉ NICOLÁS ASCENCIO HERNÁNDEZ  
VICEDECANO

LICENCIADO JUAN JOSÉ CASTRO GALDÁMEZ  
SECRETARIO

LICENCIADO RENÉ MAURICIO MEJÍA MÉNDEZ  
DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

LICENCIADO MIGUEL ÁNGEL PAREDES BERMÚDEZ  
DIRECTOR GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

LICENCIADO LUIS EDUARDO AYALA FIGUEROA  
DOCENTE ASESOR

## **AGRADECIMIENTOS.**

Primeramente a Dios Todopoderoso, a la Virgencita María, por todas las Bendiciones recibidas, por haberme permitido llegar hasta esta etapa y darme sabiduría y fortaleza durante toda mi carrera, por nunca dejarme desamparado en los momentos que más los necesitaba.

A mis padres Ana Josefina Portillo de Anduray y Carlos Ernesto Anduray Elías, por su amor y apoyo incondicional, son quienes han guiado mi camino, gracias por todos esos sabios consejos que he recibido de su parte, consejos que me han ayudado durante mi vida, y que han hecho de mí, un hombre de bien, con principios y valores los cuales agradezco; gracias, porque me han apoyado en todos mis proyectos y hobbies sin juzgarme en ningún momento y porque sin ustedes no hubiera sido posible llegar hasta esta etapa. A mis hermanos y mi abuela, porque han estado pendientes de cómo me ha ido durante este proceso, porque de una u otra manera buscaban la forma de ayudarme y apoyarme.

A mi novia Fátima Marroquín, a mis amigos, y a todas esas personas que son parte de mi vida, que de una u otra manera, me han ayudado y han sido mi apoyo durante todo este tiempo. A mis compañeros de tesis, Mauricio Alexander Rodríguez Ayala y Raúl Alonso Hernández Chávez, por su ayuda, comprensión y disponibilidad para poder culminar con éxito este proceso. A nuestro asesor Msc. Luis Eduardo Ayala Figueroa por su ayuda, comprensión y sobre todo paciencia para con nosotros, un honor haber sido asesorado por su persona, dejando huella del conocimiento que con tanto esmero nos compartió.

**CARLOS ALEJANDRO ANDURAY PORTILLO.**

Al único y sabio Dios, a ti sea la gloria y honra, porque por ti y para ti son todas las cosas, este triunfo no hubiera sido posible sin ti, sin tu guía y tu misericordia, por tus bendiciones hacia mí para llegar a este momento, te lo debo a ti.

A mi Mamita Violeta Chávez que me apoyo desde mi infancia, gracias por su paciencia, consejos, y sobre todo por su amor incondicional, gracias por ser la inspiración que Dios me dio para salir adelante, sin ti no hubiera sido fácil todo este proceso, infinitas gracias, este triunfo es tuyo. A mi papa Raúl Hernández que me apoyo durante todos estos años y su apoyo fue de bendición, gracias por el privilegio de permitirme estudiar, y por sus consejos para guiarme en lo académico y la vida. A mis hermanos Dani y Sari que me apoyaron en todo momento y que creyeron en mí, es para ustedes este triunfo, gracias mis amados hermanos son mi bendición.

A Karla Medrano, agradecido por su apoyo, en cada uno de los momentos de este proceso y durante la carrera, por su paciencia, comprensión, cariño, amor y consejos que me ayudaron a sobrellevar cada uno de los momentos de la carrera.

Amanda Ayala que creyó en mí y por sus oraciones, apoyo, y amistad durante la culminación de este proceso bendiciones. A mis compañeros Alejandro Anduray y Mauricio Rodríguez por siempre estar en todo momento apoyándome y por su paciencia y tolerancia. A mis demás amigos José y Daniel que siempre estuvieron pendientes y por su apoyo. A nuestro asesor Msc. Luis Eduardo Ayala Figueroa que gracias a su paciencia, apoyo y guía pudimos concluir la investigación, un gusto y honor haber compartido juntos todo este proceso.

**RAÚL ALONSO HERNÁNDEZ CHAVEZ**

A Dios, por todas las bendiciones que me ha dado, por ser mi guía y permitirme llegar al final de mi carrera.

A mi madre Rosa Evelyn Ayala, por ser el pilar básico en mi vida, por apoyarme en toda situación y momento, por todo el amor, esfuerzo y sacrificio realizado para brindarme lo mejor, las palabras no me alcanzaran nunca para agradecerle.

A mis abuelos, por ser los mejores maestros y modelos a seguir, por inculcarme grandes valores y enseñanzas desde niño, por motivarme a estudiar y por estar siempre pendientes de mí.

A mi tía Morena Lidia Azucena, por brindarme su apoyo en todo lo que necesité a lo largo de la carrera.

A mis amigos, compañeros de Universidad, a “J’V”, a José Israel Nieto y demás personas con las que he compartido tantas experiencias y me han brindado su apoyo incondicional.

A mis compañeros de Tesis, Carlos Alejandro Anduray Portillo y Raúl Alonso Hernández Chávez por su comprensión, determinación y disponibilidad de trabajar juntos siempre y lograr nuestro objetivo de finalizar este proceso.

A nuestro asesor Msc. Luis Eduardo Ayala Figueroa por su profesionalismo, dedicación, paciencia y gentileza hacia nosotros para realizar de la mejor manera este trabajo.

**MAURICIO ALEXANDER RODRÍGUEZ AYALA.**

## ÍNDICE.-

RESUMEN	
LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS	
INTRODUCCIÓN .....	I
CAPITULO I .....	3
IDEAS INTRODUCTORIAS SOBRE EL FINANCIAMIENTO PRIVADO DE PARTIDOS POLÍTICOS: LA PROBLEMATIZACIÓN Y ELECCIÓN METODOLÓGICA PARA ABORDAR A LOS ACTORES POLÍTICOS MÁS RELEVANTES DE LAS DEMOCRACIAS MODERNAS. ....	3
CAPÍTULO II .....	11
ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SU FINANCIAMIENTO EN AMÉRICA LATINA Y EL SALVADOR. ....	11
2.1 El concepto Democracia y su importancia en la antigua Grecia. ....	11
2.2 La democracia como sistema de partidos. ....	13
2.4 Origen de los Partidos Políticos y su Financiamiento desde el Siglo XIX. ....	16
2.5 Origen de los Partidos Políticos en América Latina. ....	19
2.6 Origen de los partidos políticos en El Salvador. ....	21
CAPITULO III .....	23
FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DESDE LA TEORÍA: LOS PRINCIPIOS RECTORES COMO ELEMENTOS DE ANÁLISIS .....	23
3.1 Partidos políticos .....	23
3.2 Definiciones sobre partido político. ....	24
3.3 Principios generales del financiamiento de los partidos políticos. ....	28
3.4 El objeto del control .....	33
3.5 Objeto y diversos criterios del financiamiento .....	34
3.6 Prohibiciones y sanciones .....	37
3.7 Prohibiciones para determinado tipo de contribuciones privadas .....	38
3.8 Sanciones .....	39
CAPITULO IV .....	41

ESTUDIO SOBRE EL DERECHO A LA INTIMIDAD DEL DONANTE DE FONDOS PRIVADOS QUE FINANCIAN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS: RAZONES Y ARGUMENTOS CONTRARIOS AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN ESTA MATERIA. ....	41
4.1 Concepción Actual de la Intimidad.....	42
4.2 Ubicación del derecho a la intimidad en el sistema de Derechos Humanos .....	43
4.3 El derecho a la intimidad como polifacético y como unitario.....	45
4.4 Teoría del secreto, eje central del derecho a la intimidad.....	48
4.5 Consideraciones Jurídicas.....	51
4.6 El Derecho de acceso a la Información Pública como Derecho Individual. ....	52
4.7 El derecho a la información pública como derecho colectivo .....	57
4.8 Colisión entre el derecho al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen y el derecho a la libertad de expresión e información .....	60
4.9 Sujetos actuantes en las transgresiones al Derecho a la Intimidad.....	61
4.10 El interés jurídico protegible de la intimidad .....	62
CAPITULO V.....	66
FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ACTUALIDAD: ANÁLISIS COMPARADO EN AMÉRICA LATINA. ....	66
5.1 México. ....	67
5.1.1 Financiamiento Privado. ....	67
5.1.2 Prohibición a ciertas fuentes de ingreso.....	68
5.1.3 Límites a los gastos de campaña .....	69
5.2 Costa Rica. ....	70
5.2.1 Contribuciones, Donaciones o Aportes Privados. ....	70
5.2.2 Fuentes de financiamiento privado.....	73
5.2.3 Límites o topes a las donaciones. ....	74
5.2.4 Publicidad de los aportes privados.....	75
5.2.5 Límites a los gastos electorales. ....	76
5.2.6 Prohibiciones.....	76

5.2.7 Sanciones.....	78
5.3 Guatemala.....	79
5.3.1 Financiamiento Privado.....	79
5.3.2 Mecanismos de Control.....	80
5.3.3 Sanciones.....	80
5.4 Honduras.....	80
5.4.1 Límites.....	82
5.4.2 Potestades para solicitar información financiera.....	84
5.4.3 Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP).....	85
5.5 Nicaragua.....	87
5.6 Panamá.....	88
5.6.1 Regulación en la Constitución.....	88
5.6.2 Regulación en el Código Electoral.....	89
5.6.3 Financiamiento privado.....	89
5.6.4 Configuración del financiamiento de partidos políticos.....	90
5.6.5 Límites: Facultades de control, rendición de cuentas y acceso a la información.....	91
5.6.6 Sanciones.....	93
5.7 Chile.....	94
5.7.1 Financiamiento Privado.....	95
5.7.2 Otras Formas de Financiamiento Privado.....	96
5.8 Argentina.....	97
5.8.1 El financiamiento privado.....	97
5.8.2 El financiamiento y control durante las campañas electorales.....	99
5.9 Perú.....	101
5.9.1 Financiamiento de los Partidos Políticos.....	101
5.9.2 Ley de Partidos Políticos: Financiamiento privado.....	102
5.9.3 Fuentes de financiamiento prohibidas.....	103
5.10 República Bolivariana de Venezuela.....	103
5.11 Paraguay.....	107

5.12 Bolivia.....	113
5.12.1 Mecanismo de Control.....	114
5.12.2 Principio de Publicidad.....	114
5.13 Colombia.....	116
5.13.1 Financiación Privada para campañas electorales.....	116
5.13.2 Límites a la financiación privada.....	119
5.13.3 Límites.....	120
5.14 Uruguay.....	121
5.14.1 Financiamiento de los Partidos Políticos.....	121
5.14.2 La nueva ley de financiamiento. Ley 18.845.....	122
5.14.3 Mecanismos de control y límites.....	122
5.15 Ecuador.....	124
5.15.1 Marco jurídico del financiamiento público y privado a los partidos políticos.....	124
5.15.2 Financiamiento Privado.....	125
5.15.3 Límites del financiamiento.....	127
5.15.4 Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia.....	127
5.15.4.1 Contabilidad y Registros.....	128
5.15.4.2 Sanciones.....	129
5.16 Brasil.....	130
5.16.1 Financiamiento Privado.....	130
5.16.2 Mecanismos de Control y Rendición de Cuentas.....	131
5.16.3 Sanciones a los partidos políticos.....	133
5.16.4 Sanciones a los candidatos y donantes.....	134
5.17 República Dominicana.....	134
5.17.1 Límites.....	135
5.17.2 Mecanismos de Control y Rendición de Cuentas.....	136
CAPITULO VI.....	137
FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ACTUALIDAD: ANÁLISIS DEL CASO SALVADOREÑO.....	137

6.1 Iniciativas de reforma en materia de financiamiento político entre 2002 y 2012.....	137
6.2 Ley de partidos políticos .....	139
6.2.1 Fallas de la Ley de Partidos, relacionadas con el control del financiamiento político.....	140
6.2.2 Sentencia 43-2013 .....	143
6.2.3 Seguimiento a la sentencia 43-2013 .....	148
6.3 Comunicado de la Sala de lo Constitucional sobre el incumplimiento de la sentencia sobre la Ley de Partidos Políticos en lo relativo a la Transparencia en las Finanzas y Acceso a Información sobre Partidos Políticos .....	152
6.4 Reglamento de la Ley de partidos políticos. ....	155
6.4.1 Fiscalización.....	155
6.4.2 Fiscalización de financiamiento privado. ....	155
6.4.3 Convenios. ....	156
6.4.4 Procedimiento. ....	156
6.4.5 Supervisión del cumplimiento sobre normas de contabilidad. ....	156
6.4.6 Medios específicos de supervisión.....	158
6.4.7 Rendición de informes y balances.....	159
6.5 Tratados Internacionales. ....	159
CONCLUSIÓN.....	161
RECOMENDACIONES.....	163
BIBLIOGRAFÍA.....	168
ANEXOS.....	174

## RESUMEN

Se inicia la investigación, destacando la importancia que tienen las fuentes económicas en el funcionamiento de los partidos políticos, pues la revelación u ocultamiento de la identidad de los financistas, es lo que origina la colisión de derechos entre el Acceso a la información pública de la ciudadanía y la Intimidad del donante, en la Ley de Partidos Políticos de El Salvador.

Posteriormente, se hace un recorrido en la historia desde la Antigua Grecia y Atenas, para desarrollar un estudio de la democracia como tal, de las instituciones partidarias de esa época y su desarrollo económico, hasta llegar a explicar el origen de los partidos políticos tanto en América Latina, como en El Salvador.

Mediante diversos autores se detalla una serie de conceptos básicos para comprender que son los partidos políticos, sus alcances, principios, órganos de fiscalización y régimen sancionatorio relevante al financiamiento, de esta forma se realiza un análisis teórico sobre los derechos en colisión, tanto el derecho a la intimidad del donante, como el derecho al acceso a la información pública de la ciudadanía, detallando la importancia del bien jurídico que representan ambos derechos y sus posibles transgresores, con el objetivo de brindar una respuesta al problema desde la dogmática jurídica.

Finalizando se realiza un estudio de los principios del financiamiento privado, en el cual se aborda la legislación actual de toda América Latina en cuanto al financiamiento político, para poder concluir de esta forma con la regulación normativa sobre el financiamiento privado de los partidos políticos en El Salvador, sus primeros intentos de regulación, la ley de partidos políticos y sus respectivas reformas, el reglamento de la ley de partidos políticos y los tratados internacionales a los que está suscrito el país en materia de financiamiento privado.

## **LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS**

### **ABREVIATURAS**

<b>A.C</b>	Antes de Cristo.
<b>A.L</b>	Asamblea Legislativa.
<b>Art.</b>	Artículo.
<b>Cn.</b>	Constitución.
<b>D.L</b>	Decreto Legislativo.
<b>D.O</b>	Diario Oficial.
<b>Inc.</b>	Inciso.
<b>Ord.</b>	Ordinal.
<b>S.</b>	Siglo.
<b>SC</b>	Sala de lo Constitucional.

### **SIGLAS**

<b>CBRV</b>	Constitución Bolivariana de la Republica de Venezuela.
<b>CDI</b>	Carta Democrática Interamericana.
<b>CNE</b>	Consejo Nacional Electoral.
<b>COFIPE</b>	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>CSJ</b>	Corte Suprema de Justicia.

<b>FLACSO</b>	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
<b>FMLN</b>	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.
<b>FUNDAUNGO</b>	Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo
<b>FUNDE</b>	Fundación Nacional para el Desarrollo.
<b>IAIP</b>	Instituto de Acceso a la Información Pública.
<b>IFE</b>	Instituto Federal Electoral.
<b>MOE</b>	Misiones de Observación Electoral.
<b>NIC</b>	Normas Internacionales de Contabilidad.
<b>NIIF</b>	Normas Internacionales de Información Financiera.
<b>OEA</b>	Organización de los Estados Americanos.
<b>TE</b>	Tribunal Electoral.
<b>TSE</b>	Tribunal Supremo Electoral
<b>UCA</b>	Universidad Centroamericana José Simeón Cañas
<b>UF</b>	Unidad de Fomento
<b>UTEC</b>	Universidad Tecnológica de El Salvador
<b>AML</b>	América Latina.
<b>LPP</b>	Ley de Partidos Políticos.
<b>RLPP</b>	Reglamento de la Ley de Partidos Políticos.

## INTRODUCCIÓN

La presente investigación constituye un análisis del financiamiento privado de los partidos políticos en El Salvador, con el objetivo de describir la importancia que tiene la publicidad de las finanzas como mecanismo de transparencia y prevención de ilícitos o compras de influencias; desde el punto de vista del derecho comparado y de la colisión que existe entre los derechos de acceso a la información pública de los ciudadanos y a la intimidad del donante, al revelar o no, la identidad de los mismos y los montos aportados. Dicha colisión se origina con la sentencia de inconstitucionalidad número 43-2013 de la ley de partidos políticos, que será analizada desde las posturas de la Asamblea Legislativa y la Sala de lo Constitucional.

Para el desarrollo del trabajo se analizan los múltiples cambios que el tema ha experimentado desde sus orígenes y a lo largo de su evolución histórica, cuando las instituciones partidarias aún no eran consideradas partidos políticos. Para dotar al lector de la comprensión necesaria sobre las diversas fuentes económicas que utilizaban en esa época, de igual manera se aborda desde la dogmática jurídica, conceptos básicos sobre los partidos políticos, sus alcances y financiamientos como base teórica, puntualizando también los principios generales del financiamiento privado y sus características.

En el mismo orden de ideas se analizan los dos derechos en colisión, los cuales son: el derecho al acceso a la información pública y derecho de la intimidad del donante, desde una perspectiva teórica, mostrando argumentos y razones del por qué cierto derecho debe prevalecer sobre el otro, desde el punto de vista del derecho privado y del derecho público, sus definiciones, manifestaciones, particularidades y sujetos partícipes de cada de los anteriormente mencionados.

Además se presentan las legislaciones de países de América Latina, relativas al financiamiento privado donde se podrán conocer los respectivos límites, montos, personas e instituciones a las cuales se les prohíbe hacer aportaciones a los partidos, su publicidad y reglas técnicas de la contabilidad, órganos de control, justificación de gastos, derechos de los afiliados a conocer gastos e ingresos dentro de sus respectivos partidos, prohibiciones y sanciones, entre otros.

Para finalizar con el apartado del financiamiento privado de los partidos políticos en El Salvador, conteniendo así el marco normativo en materia, dividido mediante una reseña de los primeros intentos por regular el financiamiento de los partidos políticos, por medio de iniciativas de reformas y proyectos de ley, previas a la creación de la ley de partidos políticos, con sus fallas en materia de financiamiento político que originaron su demanda de inconstitucionalidad, su respectiva sentencia y posterior seguimiento materializado en reformas, añadiendo los tratados internacionales vigentes a los que está suscrito el país.

Explicado lo anterior, en el apartado de los resultados se pretende reforzar el carácter teórico de la investigación, mediante entrevistas realizadas a expertos en el tema del financiamiento para conocer sus opiniones y experiencias de primera mano, además de una serie de conclusiones y recomendaciones dirigidas a las diversas instituciones participes en el control del financiamiento de los partidos políticos, con el fin de ofrecerle al lector una investigación que posterior a su lectura le permita formar un criterio propio sobre el tema y que de tal forma sea consciente de la situación actual que atraviesa El Salvador respecto al tema del Financiamiento Privado de Partidos Políticos.

## **CAPITULO I**

### **IDEAS INTRODUCTORIAS SOBRE EL FINANCIAMIENTO PRIVADO DE PARTIDOS POLÍTICOS: LA PROBLEMATIZACIÓN Y ELECCIÓN METODOLÓGICA PARA ABORDAR A LOS ACTORES POLÍTICOS MÁS RELEVANTES DE LAS DEMOCRACIAS MODERNAS.**

En este capítulo se realiza una descripción del papel que representan las fuentes económicas dentro de los partidos políticos para su funcionamiento y promoción electoral, como manera introductoria para analizar el problema del financiamiento privado de los partidos políticos en El Salvador, que radica en la colisión de derechos que existe entre el acceso a la información pública de la ciudadanía y la intimidad del donante, al revelar u ocultar los nombres de los financistas en la Ley de Partidos Políticos.

Dicha problemática se abordará a lo largo de la investigación desde la dogmática jurídica utilizando principios doctrinales y el derecho comparado para analizar la realidad salvadoreña, además de una serie de conceptos esenciales en materia de financiamiento político.

El ejercicio de la política no siempre ha sido equitativo, pues este ejercicio ha significado la lucha por mantener vigentes los intereses de las elites frente a las crecientes demandas de los sectores mayoritarios. Esa confrontación se identifica con la búsqueda de la representación por medio de los partidos políticos para ocupar los puestos claves dentro del Estado, con el fin de orientar los modelos socioeconómicos, políticos y culturales que seguirán el rumbo impuesto por quienes ocupen esas posiciones.

Pero resulta que, tradicionalmente, los partidos políticos que representan los intereses de los grupos económicamente poderosos en la sociedad, son los que han logrado mayor éxito en sus campañas, debido a los abundantes recursos financieros, humanos y materiales que pueden poner a su servicio.

Ello ha generado un círculo vicioso, pues cuando estos grupos llegan al poder, lo ejercen de tal manera que sus intereses siempre estén protegidos, por tanto reproducen las formas de organización administrativa, legal, económica, política, cultural, etc., dentro de la sociedad, impidiendo el acceso de otras fuerzas que propugnan por el cambio y la representación de otros intereses.<sup>1</sup>

Los partidos políticos son necesarios para mantener la vida democrática, éstos toman protagonismo en las campañas electorales, porque se ven en la necesidad de dar a conocer a sus candidatos y sus plataformas de trabajo a través de: spots publicitarios, vallas publicitarias, afiches, medios de comunicación y otros mecanismos de publicidad. Éstos necesitan poseer recursos económicos que les permita desarrollar, con el mejor desempeño posible, sus campañas electorales y es aquí donde toma importancia el financiamiento de los partidos políticos<sup>2</sup>.

Financiamiento de los partidos políticos se entiende como el conjunto de recursos económicos poseídos por éstos. Para el cumplimiento de los fines previstos en el ordenamiento jurídico, existe la necesidad de una mayor y eficaz regulación normativa del financiamiento privado de los partidos políticos, con el objetivo de poner un límite a los mismos, para que estos actúen de una manera transparente, evitando abusos y compras de influencias, dinero de origen ilícito y así garanticen la conservación y el ejercicio de los derechos reconocidos constitucionalmente.

En materia de financiamiento privado de los partidos políticos en El Salvador, el problema radica en que surge un conflicto de derechos: el revelar u ocultar

---

<sup>1</sup>Félix Ulloa. *El Dinero y La Democracia, Un caso de estudio*, (San Salvador, El Salvador: Colección Insumisos Latinoamericanos, Libros en Red, 2004), 68-72.

<sup>2</sup> Félix Ulloa. *Democracia Y Financiamiento De Partidos Políticos: La Democracia Representativa* (San Salvador: Francisco Gavidia Editores, 2015), 52-60.

la información de los montos y donantes de los partidos. Dicha problemática surge en razón de que si se reserva esa información, se le vulnera a la ciudadanía el derecho al acceso a la información pública, pero si se revelan los montos y financistas de los partidos políticos, se violenta el derecho a la intimidad del donante.

A partir de esta información se realizan preguntas como: ¿Qué derecho debe prevalecer?, ¿Se debe publicar la información de financistas y montos? O ¿Se debe proteger la identidad de los donantes así como los montos que éstos han aportado?

A pesar de que en la actualidad existen instituciones<sup>3</sup> encargadas de la fiscalización y auditoria de los partidos políticos, con el objetivo de que estos brinden sus informes sobre financiamiento privado, los avances que se tienen en cuanto a la publicidad de sus finanzas gracias a los esfuerzos de movimientos como Acción Ciudadana, tanto en el Tribunal Supremo Electoral como en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, para obligar a revelar los montos y donantes de los partidos políticos.

Sumado a esto, se observa que ni en la Ley ni en el Reglamento de la Ley de Partidos Políticos existe alguna disposición que los obligue a brindar información a cualquier persona que lo solicite, sobre la identidad de quién brinda recursos financieros al partido, ni sobre la manera en que utilizan dichos fondos, situación que se comprueba al remitirse al mencionado Reglamento, exactamente al Título III, capítulo único; ya que el artículo 82<sup>4</sup> es el único que hace mención del financiamiento privado. Con ello se

---

<sup>3</sup> Corte De Cuentas De La Republica. Ministerio de Hacienda.

<sup>4</sup> “Corresponderá al Tribunal Supremo Electoral la fiscalización del financiamiento privado que reciban los partidos políticos, como su destino. Los partidos políticos están obligados a llevar un registro contable del financiamiento privado con todos los requisitos de la ley, suficiente para diferenciarlo de los provenientes del financiamiento público. Dicho registro y toda documentación relacionada al mismo deberán ponerlos a disposición del Tribunal cuando les sea requerido, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2014) Art. 82

observa que el Reglamento de la ley no obliga a los partidos a revelar quiénes les aportan dinero, sólo se ordena que exista un registro de quién dona y cuánto dona y menciona que esto puede ser auditado por Hacienda, pero sigue siendo confidencial la identidad del donante para los ciudadanos, ya que sólo son de carácter público los montos donados.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en su intento porque esta información sea de carácter público<sup>5</sup>, el 26 de agosto de 2014, publicó la sentencia del proceso de inconstitucionalidad 43-2013, en la que declaró inconstitucionalidad por omisión, de la Ley de Partidos Políticos, en razón de que en ella no se establecían los mecanismos adecuados para ejercer el derecho de acceso a la información y de los principios de transparencia, por lo que mandaba a realizar las reformas a la ley.

En respuesta a esta sentencia, La Asamblea Legislativa reforma la Ley de Partidos Políticos en su artículo 24-A literal a, donde establece que los partidos políticos tienen el deber de facilitar la información sobre los donantes y los montos aportados a la ciudadanía, siempre y cuando exista previa autorización expresa por parte de los donantes, para que se comparta dicha información.<sup>6</sup> Con esto, la Asamblea Legislativa presenta una postura a favor del donante, pues busca mantener en secreto su identidad por medio del consentimiento previo, con el argumento de que pueden ser objetos de ilícitos tales como: extorsión, secuestro, robo, etc., dejando a un lado el cumplimiento del derecho al acceso a la información pública del ciudadano

---

<sup>5</sup> Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 43-2013 (El Salvador, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2014)

<sup>6</sup> “*Los Partidos Políticos tienen el deber de facilitar a la ciudadanía que lo solicite, mediante medios electrónicos o físicos, información sobre lo siguiente:*  
*a. 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 deberá constar en un documento separado, extendido al efecto y no podrá ser parte de hojas de afiliación.*” Ley de Partidos Políticos (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013) Art. 24-A.

salvadoreño e incumpliendo la Sentencia pronunciada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, pese a la reforma.

De esta manera se observa cómo entran en choque dichos derechos, tanto del contribuyente que financia las campañas electorales como de los ciudadanos. En la medida que se sigan vulnerando los derechos de la población, se está creando un régimen de impunidad del que sólo se benefician los grupos de interés,<sup>7</sup> que a toda costa tratan de mantener ocultas sus donaciones obteniendo beneficios personales; por otro lado se están dejando a un lado los derechos de la ciudadanía, los cuales son igual de importantes que los del donante y por lo tanto, no pueden quedar desprotegidos.

Si bien es cierto, gracias al esfuerzo realizado por Acción Ciudadana, se ha logrado conocer la identidad de los donantes y los montos que realizan a favor de algunos partidos políticos, no se tiene conocimiento de cómo los partidos políticos invierten estas aportaciones. Es imprescindible la existencia de un control de los aportes privados, ya que cuando se hacen públicos las fuentes y los montos de esas aportaciones, se asume una responsabilidad social y política tanto por quienes realizan las aportaciones como por los partidos políticos receptores de tales aportes. Los escándalos surgidos a raíz de financiamientos ilegales, ocultos a la opinión pública y a los organismos controladores del Estado, son un riesgo dentro de las sociedades democráticas consolidadas y, mucho más, dentro de las sociedades en desarrollo como la de El Salvador.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Félix Ulloa. *Financiamiento De Los Partidos Políticos En El Salvador*. (El Salvador, UCA Editores 2000), 740-748. Esta idea del financiamiento público permanente es originalmente propuesta por el autor para atender el problema del financiamiento privado de los partidos políticos en El Salvador.

<sup>8</sup> "Félix Ulloa, *El Dinero y La Democracia*, 73-74 (Véase n°1)."

Al estudiar en qué medida la divulgación del financiamiento privado de los partidos políticos impacta en el derecho al acceso a la información pública de la ciudadanía y en el derecho de la intimidad del donante, se pretende brindar respuestas al tema observando el impacto positivo o negativo que tienen dichos derechos en la aplicación a la realidad salvadoreña. Es necesario encontrar los motivos, causas y consecuencias de este fenómeno por medio de una investigación de carácter Dogmático Jurídico, realizada para fijar los principios doctrinales como medio principal para interpretar el sentido de la norma jurídica y lograr a través de la normativa positiva de la doctrina y la jurisprudencia, llegar a una respuesta acertada a la problemática prevista dentro de la investigación.

La investigación parte desde las ideas doctrinales, aspectos jurisprudenciales y la aplicación de derecho comparado, con el objetivo de abordar de una mejor manera la problemática planteada y así fomentar el interés de la ciudadanía salvadoreña sobre los partidos políticos y su manera de actuar, además que se adquiere el conocimiento necesario y la motivación para ser partícipes dentro de la fiscalización de los partidos, creándose así una auditoría social para que todos se encuentren enterados sobre quiénes son los donantes y si los partidos políticos le dan el uso adecuado a dichos fondos acorde a la austeridad necesaria en la crisis económica actual.<sup>9</sup>

Mencionado lo anterior, es importante tener en cuenta algunos conceptos que se utilizarán dentro de la investigación, con el fin de certificar lo que se abordará. Entre los conceptos que se tienen es necesario referirse a lo que se entiende por partidos políticos.

---

<sup>9</sup> Félix Ulloa. *El Rol de los Partidos Políticos en la Educación para la vida en Democracia*. (San Salvador, Editorial Guayampopo, 2003), 5.

Autores como Duverger expresan que los partidos políticos eran referencia durante el siglo XIX de clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias de Francia y a los grupos aglutinados alrededor de un condottiero en Italia, sin embargo éstos solamente eran clubes populares, tendencias de opiniones asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos (Duverger 1994).<sup>10</sup>

El origen de los partidos políticos, puede distinguirse dos concepciones. Una concepción amplia de partido dice que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido, el origen de los partidos políticos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada: en Grecia se encuentran grupos integrados para obtener fines políticos, mientras en Roma la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila son ejemplos de este tipo de "partidos".

No obstante, si se admite la expresión partido político en su concepción restringida, definido como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado, y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, principalmente a través de los procesos electorales, entonces se encuentra su origen en un pasado más reciente.

Otro término de vital importancia es el Financiamiento de los partidos políticos,<sup>11</sup> referido al conjunto de métodos que los partidos políticos utilizan para recaudar fondos que les permitan hacer frente a sus gastos como organizaciones, en particular, tienen que financiar las campañas electorales.

Dentro del financiamiento se centran dos conceptos diferentes, el primero referente al financiamiento privado, alude a todo lo que se percibe en forma

---

<sup>10</sup> *Ibíd.*

<sup>11</sup> David Held. *Modelos De Democracia*. 2ed (Madrid: Alianza editorial, 1996), 20

monetaria y en especie por parte de personas ajenas al Estado, ya sean naturales o jurídicas, es decir el que se percibe de alguna empresa o persona que tiene un interés con el partido político que ostenta el poder.

Otro tipo de financiamiento resulta ser el público, a pesar que éste no es objeto de estudio dentro de la investigación, es necesario saber que este se refiere a aquel que el Estado otorga a los partidos políticos luego que se han realizado las campañas electorales, y posterior a ello, con base a cada voto obtenido se va dando un porcentaje a cada partido político, por mandato constitucional<sup>12</sup>.

Es preciso señalar los conceptos de derecho a la intimidad y derecho al acceso a la información pública son los más importantes dentro del trabajo investigativo, por una parte se refiere a la intimidad que alegan los donantes que han financiado a los partidos políticos para las campañas electorales y por otra parte el derecho al acceso a la información es el poseído por todo ciudadano con el fin de conocer quiénes son los donantes y los montos recibidos de cada partido político. Con respecto al derecho a la Intimidad se define como “derecho personalísimo que permite sustraer a la persona de la publicidad o de otras turbaciones a la vida privada, el cual está limitado por las necesidades sociales y los intereses públicos”. La intimidad no debe reducirse a no ser molestado, a no ser conocidos en algunos aspectos por los demás, sino que abarca el derecho a controlar el uso que otros hagan de la información concerniente a un sujeto determinado.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Constitución De La Republica De El Salvador. (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador. 1983). Artículo 210.

<sup>13</sup> *Ibíd.*

## CAPÍTULO II

### ORIGEN Y EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SU FINANCIAMIENTO EN AMÉRICA LATINA Y EL SALVADOR.

En el presente capítulo se desarrolla un estudio de las instituciones partidarias y sus fuentes económicas desde su origen, remontándose a épocas en las que los partidos políticos no eran conocidos como tales, por lo que se explican temas como la democracia, su importancia en la Antigua Grecia, los partidos políticos en la República Romana, los partidos políticos como tales en el siglo XIX y su origen, tanto en América Latina como en El Salvador.

Además puede observarse las fechas en que los partidos políticos fueron constitucionalizados en cada uno de los países de América Latina, dando de esta forma a conocer una evolución progresiva que reconoce la importancia de la presencia de los partidos políticos en la vida de cada país latinoamericano.

#### **2.1 El concepto Democracia y su importancia en la antigua Grecia.**

Entre los conceptos más importantes sobre los orígenes de las facciones políticas, ya sea en la antigua Grecia o en la actualidad, es el de democracia.<sup>14</sup> La democracia es definida por la participación de todos los ciudadanos en la vida de la comunidad en condiciones de igualdad, independientemente de su riqueza, origen familiar o social. Sólo el prestigio personal, nacido de los méritos individuales contraídos ante el pueblo, determinaba la importancia de cada uno en la polis. La democracia contenía

---

<sup>14</sup> El Concepto Democracia se forma al combinar los vocablos *demos* que se traduce como “pueblo” y *kratós* que puede entenderse como “poder y gobierno”. Julián Pérez Porto y Ana Gardey. “Concepto de Democracia” (2008). <http://definicion.de/democracia/#ixzz4MpKhasb>

no sólo la participación de todos los ciudadanos, también las normas que reglaban las diferentes instituciones y que se iban promulgando a lo largo del tiempo.

En el inicio de la democracia en la antigua Grecia, las leyes que regulaban el acceso a la ciudadanía eran consideradas de gran relevancia. Desde la Ley de Pericles, únicamente los hombres nacidos de padre y madre atenienses, dentro del matrimonio legítimo, podían acceder a la plena ciudadanía. Ciertamente las mujeres, los niños, los extranjeros y los esclavos estaban excluidos, pero el poder de decisión que los cincuenta mil ciudadanos atenienses retenían en sus manos no tenía precedente. Al cumplir los dieciocho años, el joven ateniense era inscrito en el demo correspondiente e incluido en una de las tribus y en una de las clases solonianas<sup>15</sup>. A partir de este momento, teniendo en cuenta su edad y la clase soloniana de pertenencia, el nuevo ciudadano podía participar en el sistema democrático y acceder a sus instituciones.

La vida de Pericles se consagró por entero al desarrollo de la democracia ateniense y a una visión grandiosa de Atenas y su poder. Siendo verídico la consolidación de la democracia gracias al gobierno de Pericles, al colocar los cimientos para que se diera la democracia en la Grecia Antigua: logró un desarrollo económico que permitió un reparto entre los ciudadanos menos pudientes, sin afectar a los ricos. Sin embargo, lo que permitió realmente la participación activa de los ciudadanos en la política fue un desarrollo económico basado en la esclavitud, ya que esto dio lugar al florecimiento de la civilización urbana en Grecia y del ciudadano libre. Este ciudadano libre se

---

<sup>15</sup>Fernando Echeverría Rey. *Ciudadanos, campesinos y soldados: el nacimiento de la pólis griega y la teoría de la revolución hoplita*, (Madrid: Editorial. Polifemo, 2008) ,259 – 261.

caracterizaba por la virtud cívica, que era la dedicación a la ciudad-estado y la subordinación de la vida privada a los asuntos públicos y al bien común.

Los magistrados atenienses sumaban unos mil cuatrocientos, divididos aproximadamente en dos mitades iguales entre aquellos que ejercían sus funciones en Atenas y el Ática<sup>16</sup>. Los magistrados recibían su poder por delegación de los ciudadanos y, aunque algunos magistrados como los estrategos, se elegían a través del voto, una de las características del período era la generalización del sorteo, considerado el modo más democrático de elección.

El magistrado recibía una retribución económica y dependiendo de la magistratura concreta, era posible la reelección, como era habitual en el resto del mundo griego, las magistraturas atenienses eran anuales y colegiadas, esto es, se dividían en colegios (Diez Estrategos, nueve arcontes) en los que cada uno de sus miembros tenía igual voto y poder.

## **2.2 La democracia como sistema de partidos.**

Para Sartori la democracia era un sistema de partidos, pero no uno cualquiera, sino un sistema pluralista, en el que gobernaba el pueblo, es decir, los representantes del pueblo que fueron electos de entre una serie de candidaturas partidistas a través del voto. Se trataba de una democracia representativa o indirecta, en la que el poder era ejercido, de forma restringida o auto restringida, por aquellos que tenían el derecho y autoridad gracias a su triunfo electoral.

---

<sup>16</sup> El Ática es una periferia de Grecia formada por ocho unidades periféricas: Atenas Septentrional, Atenas Occidental, Atenas Central, Atenas Meridional, Ática Oriental, El Pireo, Islas y Ática Occidental.  
Wikipedia la Enciclopedia Libre, (2 de Abril 2016), <https://es.wikipedia.org/wiki/Ática>

Esta forma de democracia se entiende dentro de algunos puntos trascendentales: primero, es el tipo de democracia que caracteriza a las sociedades actuales o *megapolis*; segundo, la democracia indirecta hace referencia implícita a la existencia del Estado, es decir, del aparato burocrático a través del que se ejerce el poder; y, tercero, esta democracia indirecta o representativa supone la existencia de diferentes grupos de interés que pueden ser clases sociales o sectores económicos que no pueden ignorarse según el desarrollo económico de la sociedad moderna<sup>17</sup>. Dentro de este contexto de elementos modernos (sociedad modernas enormes o megapolis, Estado y lucha de grupos de interés), es que debe entenderse, según Sartori, la democracia.

### **2.3 Partidos Políticos en la República Romana Según Armando Torrent**

En cuanto a la existencia de los partidos políticos se dice que la existencia de partidos políticos ha sido negada por la historiografía romanística durante el s. XX, que si bien admiten una antítesis entre *optimates* y *populares*. Pues con respecto a los optimates, éstos estuvieron en la primera mitad del siglo II a.C, en donde había un conflicto social entre optimates<sup>18</sup> (nobilitas patricio-plebeya) y las masas populares motivado por el rápido enriquecimiento de algunos sectores de la sociedad causado por la expansión.

---

<sup>17</sup>Karl Marx y Federico Engels. *El Manifiesto del Partido Comunista*, (Moscú: Editorial Progreso, 1893) 30.

<sup>18</sup>. Los Optimates constituyeron la facción aristocrática de la República romana tardía. Deseaban limitar el poder de los populares (nucleados en las asambleas populares romanas) y aumentar el del Senado Romano, al que consideraban como más estable y mejor a la hora de buscar el bienestar de Roma. Los optimates favorecieron a los nobiles (familias nobles) y se opusieron a la ascensión de los «hombres nuevos» plebeyos, romanos normalmente nacidos en las provincias, cuyas familias no tenían ancestros ilustres dentro de la política romana y a los *popularii* es decir los patronos de la plebe.

Wikipedia la Enciclopedia Libre, (25 de Marzo de 2016).  
<https://es.wikipedia.org/wiki/Helenismo>

En cuanto a la segunda mitad del siglo II a.C, se definen ambos grupos, ya no sólo estaban los Optimates, también se encontraban los Populares<sup>19</sup>, aunque aún no formaban partidos políticos. A finales de la segunda Guerra Púnica, éstos dos sistemas comenzaron a cobrar fuerza; de la nobleza plebeya surgieron dos figuras importantes que ostentaban al poder: Marco Poncio Catón, que defendía las tradiciones romanas más puras, quien además se consideraba partidario de Fabio Máximo; y Publio Cornelio Escipion Africano, considerado partidario de que Roma asimilara las corrientes helenizantes<sup>20</sup> extendidas por el Mediterráneo, además, se oponía a Fabio Máximo. Catón defendía los modos de vida tradicionales usando como arma la legislación, impedía los lujos desmesurados en los banquetes y obligaba a filósofos y retóricos griegos a abandonar Roma.

Al cabo de unos años, el conflicto político se agudizó debido a las condiciones del campesinado, que necesitaba las tierras de las colonizaciones, por tanto surgieron otras figuras importantes tales como: Escipión Emiliano y los hermanos Graco.

No obstante, con Escipion Emiliano y los Hermanos Graco la lucha no implicaba confrontación entre dichos grupos que ostentaban el poder con programas, idearios particulares y organizaciones estables; la lucha respondía a factores de orden sociológico en la que había ciertas diferencias de clases sociales, y la confrontación entre grandes personalidades, formándose así grandes alianzas entre sus círculos de amigos y clientes.

En la vida de la sociedad romana los motivos de clase se proclamaban abiertamente, a pesar de que no existían partidos políticos, existían grandes movimientos que se determinaban sobre la base de intereses de clase para

---

<sup>19</sup> Ibíd

<sup>20</sup> Ibíd

promover las reivindicaciones populares o para defender el orden existente, en el caso de los optimates no era otro más que el predominio de la aristocracia.<sup>21</sup>

Aunque no existían partidos políticos en Roma, tal como se entienden hoy en día, sus principios y valores estaban bien definidos. En todo caso, el movimiento democrático a partir de los Gracos tenía unas claras finalidades políticas: por un lado se dirigía a limitar el poder del senado, y por otro a aumentar el de las asambleas populares acentuando el control de éstas sobre los magistrados, punto en el que el principio de soberanía popular se refuerza en el tribunado de la plebe<sup>22</sup>.

#### **2.4 Origen de los Partidos Políticos y su Financiamiento desde el Siglo XIX.**

Para entender el financiamiento de los partidos políticos es necesario referirse al origen de los mismos<sup>23</sup>. Duverger expresa que los partidos políticos vienen del siglo XIX, llamándoseles así, a clubes donde se reunían los diputados de las asambleas revolucionarias de Francia y a los grupos aglutinados alrededor de un condottiero en Italia, pero que éstos eran no más que clubes populares, tendencias de opiniones, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, y no partidos propiamente dichos.<sup>24</sup>

Precisando el origen de los partidos políticos se pueden distinguir dos concepciones, una concepción amplia de partido manifiesta que éste es cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés, y en tal sentido el origen de los partidos políticos se remonta a los comienzos de la sociedad

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> Echeverría Rey. *Ciudadanos, campesinos y soldados: el nacimiento de la polis griega y la teoría de la revolución hoplita*. 275. (véase nº 15).

<sup>23</sup> *Ibíd.*

<sup>24</sup> Ulloa, *El Rol de los Partidos Políticos en la Educación para la vida en Democracia*. 90. (Véase nº 9)

políticamente organizada. En Grecia se encuentran grupos integrados para obtener fines políticos, mientras en Roma la historia de los hermanos Graco y la guerra civil entre Mario y Sila son ejemplos de este tipo de "partidos". Al admitirse la expresión de partido político en su concepción restringida, que lo define como una agrupación con ánimo de permanencia temporal que media entre los grupos de la sociedad y el Estado, que además participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política del pueblo, a través de los procesos electorales, entonces se encuentra su origen en un pasado más reciente.

Surgieron en la primera mitad del siglo XIX en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica, en esta acepción, el origen de los partidos políticos tiene que ver con el perfeccionamiento de los mecanismos de la democracia representativa, principalmente con la legislación parlamentaria o electoral.<sup>25</sup>

En ese siglo se da la afirmación del poder de la clase burguesa y la difusión de las instituciones parlamentarias o el comienzo por su constitución. Esas estructuras tenían un número de personas restringido, su funcionamiento era casi exclusivamente, durante períodos electorales y eran dirigidos por aristócratas o grandes burgueses que elegían los candidatos y *suministraban el financiamiento de la actividad electoral*. A este tipo de partido se les llamó: partido de "notables", haciendo alusión a su composición social, también se les conoció como partido de "comité electoral", en consideración a su estructura organizativa o de "representación individual" por el género de representación que expresaba, el cual es el que prevalece durante todo el siglo XIX en la mayor parte de los países europeos. Pero es con la Revolución Industrial en Inglaterra, cuando el voto se extendió a las masas y

---

<sup>25</sup>Jaime Cárdenas García: *Partidos Políticos y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática* (México: Editorial IFE, 2006), 6.

de manera natural surgieron los partidos políticos de “masas” como entidades encaminadas a representar determinada corriente política para llegar al poder y tomar decisiones.<sup>26</sup>

De acuerdo con Duverger, a mediados del siglo XIX los partidos formaban comités de campaña con el objeto de presentar a sus candidatos y organizar a los electores para canalizar los votos a su favor. Para el desarrollo de esta actividad, los partidos y sus candidatos necesitaban recursos materiales y económicos para el pago de los gastos que se desprendían de su ejercicio político. Uno de los desembolsos relevantes y habituales que se realizaban en esa época era el pago del voto<sup>27</sup>, por ejemplo en Estados Unidos e Inglaterra.

Esta relación irregular de partidos y dinero se formalizó a finales del siglo XIX y principios del siglo XX con el nacimiento de normas que regularon los ingresos y gastos de estas organizaciones políticas. La primera Legislación que estableció de manera detallada la forma en que los candidatos podían realizar sus gastos de campaña fue la “Corrupt and Illegal Practices Act” de 1883 (Inglaterra). En ella se establecían de modo pormenorizado los gastos en que podían incurrir los candidatos, fijaba límites y prohibía ciertos gastos, entre ellos el pago por voto. En 1911, los Estados Unidos limitaron también los gastos de campaña, aunque fue la “Federal Corrupt Practice Act” de 1925 la que instituyó reglas más completas de gastos y control.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup>Giovanni Sartori. *Partidos y Sistemas de Partido, Marco para un análisis*, Vol. 1, (Madrid: Editorial Poca, 1987), 69.

<sup>27</sup> En sentido literal, el pago por voto es un sencillo intercambio económico. Los candidatos “compran” y los ciudadanos “venden” votos, como compran y venden manzanas, zapatos o televisores. El acto de comprar votos, conforme a esta perspectiva, es un contrato, o tal vez una subasta, en la que los votantes venden sus votos a la oferta más alta.

<sup>28</sup> Laura Baca Olamendi, Judit Bokser- Liwerant, Fernando Castañeda, Isidro H. Cisneros, German Pérez Fernández del Castillo, “Léxico de la Política”, (Tesis de Grado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México, 2000), 257.

## **2.5 Origen de los Partidos Políticos en América Latina.**

A partir de la legalización y Constitucionalización de los partidos y de sus actividades, fue que, en América Latina, se inició un proceso de regulación jurídica de estos institutos, que se intensificó a partir de la llegada de la tercera ola democrática en 1978; el objetivo de este proceso regulador, fue normar los aspectos básicos de su vida jurídica y su operación en el marco del sistema democrático, como resultado de esta evolución jurídica, los dieciocho países que actualmente integran la región, han constitucionalizado los partidos políticos y han emitido normas dirigidas a regular su creación, funcionamiento y extinción. Cabe destacar, que la realidad y cultura política de cada país, así como su tradición democrática, han influido en las características e intensidad de la regulación, todo lo cual ha generado una gran variedad y riqueza en cuanto a las normas emitidas en esta materia.

En su proceso de Constitucionalización, América Latina ha transitado por tres etapas o fases: en la primera se observó una rígida oposición al reconocimiento de la existencia de los partidos, basada en la desconfianza hacia los grupos intermedios entre el Estado y la ciudadanía, después, con motivo de la ampliación de los derechos que recogieron las constituciones liberales de la segunda mitad del siglo XX, se inauguró la segunda fase, en la que se incorporó el derecho de asociación con fines políticos, finalmente, durante la tercera etapa, se produjo la regulación legal y constitucional de los partidos<sup>29</sup>.

Durante la primera etapa, que puede denominarse de regulación temprana y que se extiende desde la segunda mitad del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, la regulación jurídica se da en el ámbito de las leyes electorales,

---

<sup>29</sup> Ibid

con dos excepciones: Uruguay en 1934 y República Dominicana en 1942, los primeros países en “constitucionalizar” los partidos. La segunda etapa se caracteriza por el proceso de incorporación o ingreso constitucional de los partidos políticos en América Latina, abarca desde la Segunda Guerra Mundial, hasta 1978, con la llegada de una ola democrática a nuestra región.

En esta fase se produce la incorporación constitucional en doce países. La tercera se inicia a partir de 1978, en ella se da un proceso muy rico de reformas constitucionales, promulgación de leyes electorales y en algunos países, la adopción de leyes de partidos, que tienen como consecuencia, una regulación más detallada de estas instituciones; en este período, se produce la incorporación constitucional de los partidos en cuatro países y la adopción de leyes específicas sobre partidos políticos en otros seis.<sup>30</sup>

Este proceso evolucionó obviamente con diversas magnitudes y ritmos en los diferentes países de la región<sup>31</sup>. En algunos se empezó con alusiones breves, mientras que en otros fue motivo de un tratamiento más detallado, pero en ambos casos estas agrupaciones adquirieron rango constitucional. Se trata, pues, de una evolución progresiva que reconoce la importancia de la presencia de los partidos en la vida de los Estados y, como onda expansiva, éstos se van haciendo presentes cada vez en mayor número y con mayor detalle en las constituciones.<sup>32</sup>

Cabe destacar que la mayoría de los países latinoamericanos ya había constitucionalizado los partidos antes de la ola democrática, con excepción de cuatro casos: Perú y Nicaragua (1979), Colombia (1991) y Argentina

---

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Daniel Zovatto. *Regulación de los partidos políticos en América Latina*, (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008), 12 – 17.

(1994). El primer país en regular los partidos políticos en el ámbito constitucional fue Uruguay en 1934; seis lo hicieron en la década de 1940 (República Dominicana, Brasil, Ecuador, Costa Rica, Guatemala y Panamá); dos en la década de 1950 (El Salvador y Honduras); tres en la década de 1960 (Bolivia, Paraguay y Venezuela); y dos en la de 1970, antes de 1978 (Chile y México)<sup>33</sup>.

## **2.6 Origen de los partidos políticos en El Salvador.**

A principios del siglo XX, luego de un proceso electoral bastante confiable, se pasa hacia la dictadura militar personalista, de la mano del General Maximiliano Hernández Martínez, a mediados del siglo XX las fábricas y sindicatos comienzan a tomar un rol político importante. El control del status quo ya no puede realizarse con un modelo artesanal de Estado y se necesita la institucionalización plena de los mecanismos de control y es así como se pasa de una dictadura militar personalista a una dictadura militar orgánica<sup>34</sup>.

Posteriormente el triunfo de un golpe militar a principios de los años sesenta, facilita algunos cambios para drenar la participación de los partidos políticos de oposición. De tal manera, se proyecta la representación proporcional dentro de la Asamblea Legislativa y el Partido Demócrata Cristiano (PDC), logra ingresar en el sistema político institucional del país, al igual que el Partido Unión Democrática Nacionalista (UDN), que era la entidad política abierta del proscrito Partido Comunista de El Salvador (PCS).

Se lograban avances en el ámbito parlamentario, sin embargo, se dieron muchos casos de fraudes electorales, especialmente en los años setenta,

---

<sup>33</sup> *Ibíd.*

<sup>34</sup> Ulloa. *Democracia Y Financiamiento De Partidos Políticos: El Financiamiento Privado*, 95. (Véase n°2).

originándose radicalización de posiciones: unos decantándose por la vía militar como factor de cambios; y otro sector optando por una vía institucionalizada, lo que condujo a un golpe de Estado que terminó en 1979 con la dictadura militar orgánica<sup>35</sup>.

La recomposición del Estado Salvadoreño, se logra el 20 de diciembre de 1983, con la Constitución que actualmente rige en El Salvador y en el que se reconoce el proceso militar que se vive y las intenciones del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional de alcanzar el poder por la vía militar y armada, además, se erige un monopolio en favor de los partidos políticos en la participación dentro del sistema político y como mecanismos de ejercicio de representación del pueblo dentro del gobierno, al igual se aprueba la Ley Electoral que instaura un Consejo Central de Elecciones, integrado con participación de los partidos políticos, encargado de vigilar y administrar los procesos electorales<sup>36</sup>.

Luego con la finalización del conflicto armado se introdujeron reformas al sistema electoral tanto en la vía constitucional (instaurando una jurisdicción electoral y reconociendo el derecho de vigilancia permanente de los partidos políticos sobre todo proceso electoral) y en la vía legal (desarrollando un sistema de atribuciones, funciones y organización del Tribunal Supremo Electoral).<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibíd.*

<sup>36</sup> *Ibíd.*

<sup>37</sup>Zovatto. *Regulación de los partidos políticos en América Latina*. 454-456. (Véase n° 32).

## CAPITULO III

### FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DESDE LA TEORÍA: LOS PRINCIPIOS RECTORES COMO ELEMENTOS DE ANÁLISIS.

En el presente capítulo se abordan una serie de conceptos y definiciones mínimas sobre que son los partidos políticos, según diversos autores, sus alcances dentro del sistema democrático, los principios generales bajo los cuales se rige el financiamiento privado, tales como: la publicidad de la contabilidad, la justificación de los gastos, fondos dirigidos a funciones democráticas, entre otro más; su objeto de control y las diversas prohibiciones y sanciones referentes al tema de estudio.

#### 3.1 Partidos políticos

Los Partidos Políticos son esenciales en la democracia para el ejercicio de los derechos políticos, la participación ciudadana y la expresión del pluralismo de la sociedad, éstos se han convertido en los canales casi exclusivos o cuando menos fundamentales mediante los cuales los electores concurren a escoger a los gobernantes y un catálogo amplio de representantes políticos de primer grado<sup>38</sup>. Es en especial dentro de este proceso, que los partidos incurren en altos gastos cuyo financiamiento corre por cuenta del Estado, de sus afiliados o de terceros<sup>39</sup>.

Han sido múltiples los intentos académicos por definir lo que es un partido político. La dificultad para elaborar una definición surge, entre otras razones, “por la falta de precisión lingüística y etimológica que caracteriza al vocablo

---

<sup>38</sup> Pilar Castillo y Daniel Zovatto. *La Financiación de la Política en Iberoamérica* (San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998). 2

<sup>39</sup> *Ibíd.*

partido; por la aversión sentida hacia los partidos durante el siglo XVIII; por la variedad de entidades existentes en todo el mundo que se autodenominan partidos, y por lo reciente de su aparición en la escena político-constitucional”

En la actualidad, los partidos se definen fundamentalmente en el marco del funcionamiento de los sistemas políticos. Sin embargo, como marco de referencia, en el cuadro se exponen algunas definiciones contemporáneas de lo que es un partido político, ofreciendo una idea clara de las principales funciones que se han adjudicado a estas organizaciones en las democracias actuales.

### 3.2 Definiciones sobre partido político.<sup>40</sup>

<p>Carl J. Friedrich</p>	<p>Un partido político es un grupo de seres humanos que tiene una organización estable con el objeto de conseguir o mantener, para sus líderes, el control de un gobierno, y con el objeto ulterior de dar a los miembros del partido, por medio de tal control, beneficios y ventajas ideales y materiales.</p>
<p>Max Weber</p>	<p>Un partido es la forma de socialización que, descansando en un reclutamiento libre, tiene como fin proporcionar poder a su dirigente dentro de una asociación y, por ese medio, otorgar a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales.</p>

<sup>40</sup>Zovatto, *Regulación de los partidos políticos en América Latina*, 20. (Véase nº 32).

Hans Kelsen	Formaciones que agrupan a los hombres de la misma opinión para asegurarles una influencia verdadera en los asuntos públicos.
Paolo Biscaretti di Ruffia	Los partidos políticos son organizaciones sociales espontáneas, caracterizadas por una comunidad de intereses o concepciones políticas en sus propios adheridos.
H. Joseph La Palombara	Organización formal que tiene como meta primordial y consciente colocar y mantener en un cargo público a personas que controlarán, individualmente o en coalición, la maquinaria gubernamental. <sup>41</sup>

Dicho lo anterior, puede establecerse que un partido político puede definirse como una organización que ha sido creada por un grupo de personas que pretende, mediante la unión de sus ideologías políticas, optar por un cargo dentro de un Gobierno, y mediante sus ideas, dirigir a un país o una municipalidad.

Por tanto, sin pretender colocar una definición acabada y que resuelva la discusión, se puede afirmar que el financiamiento de los partidos políticos consiste en el conjunto de recursos económicos que poseen los partidos políticos para el cumplimiento de los fines previstos en el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debido a la amplitud del tema, no basta con una sola definición del financiamiento, por lo que se incluyen una serie de definiciones del financiamiento de los partidos políticos, con las cuales se pretende

---

<sup>41</sup> Ibíd.

facilitar la comprensión del tema de estudio. Dentro de esas definiciones se destacan las siguientes:

Proceso por medio del cual se canalizan recursos económicos o bienes y servicios hacia los partidos políticos, para posibilitarles el cumplimiento de los altos fines que tienen reservados en las sociedades contemporáneas, dentro de un Estado de Derecho. Este tipo de financiamiento existe en países que orientan su vida política de acuerdo a los principios de la democracia representativa, por lo que difícilmente puede darse en un estado totalitario, que se caracteriza por su falta de respeto a los derechos humanos.<sup>42</sup>

Se entiende como financiamiento de los partidos políticos, a los medios económicos o en especie que reciben los partidos o candidatos, del Estado o de particulares, para solventar los gastos erogados en su ejercicio político.<sup>43</sup>

Son los recursos económicos que les permiten a los partidos políticos, solventar los gastos que implica el sostenimiento de toda la maquinaria política y el cumplimiento de los fines que la ley les señala.<sup>44</sup>

Son los fondos que necesitan los partidos políticos para su funcionamiento, ya sea para la realización de sus actividades ordinarias o para la realización de sus campañas políticas.<sup>45</sup>

Es la política de ingresos y egresos de los partidos políticos, tanto para sus actividades electorales, como permanentes.<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> Diccionario Electoral, (México: Editorial Océano, Financiamiento de los Partidos Políticos, 2010).

<sup>43</sup>Laura Baca Olamendi. *Financiamiento de los Partidos Políticos*. (México: Editorial Océano, 2000). 30.

<sup>44</sup>Jorge Kristian Bernal Moreno, *El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado*, (México: Editorial Océano 1990), 60.

<sup>45</sup>Jaime Cárdenas García. *Partidos Políticos y Democracia, Cuadernos de Divulgación de La Cultura Democrática* (México: Editorial Ife, 2006), 6.

Son todos los flujos financieros hacia y desde los partidos políticos y candidatos. Incluye los ingresos y gastos formales e informales, así como las contribuciones financieras y en especie. Estas transacciones no se limitan a un determinado periodo de tiempo.<sup>47</sup>

En cuanto a la regulación del financiamiento en América Latina, en algunos países, no se les confiere rango constitucional porque al hablar de derecho constitucional se debe tener en cuenta el tema de supremacía constitucional, dónde se explica que dentro de la constitución se tienen dos sentidos por los cuales las leyes, normas o regulaciones pueden tener dicho rango; el primer sentido es el factico propio de la constitución material y significa que dicho derecho constitucional es el fundamento y la base de todo orden jurídico-político de un Estado, pero el sentido con que el constitucionalismo utiliza la noción de supremacía es el que apunta a la constitución formal. Revestida de súper legalidad, obliga a que las normas y los actos estatales y privados se ajusten a ella. Ello envuelve una formulación de deber ser, todo el orden jurídico-político del Estado debe ser: congruente o compatible con la constitución formal.<sup>48</sup> Por esta razón, se le confiere rango constitucional y en otros no, ya que no en todos los países de América Latina existe una regulación estrictamente constitucional; esto significa que dicho derecho constitucional material es el fundamento base de todo el orden jurídico-político de un Estado político, y en el caso que se explica, hay algunos países que no estrictamente lo hacen desde la constitución. Los códigos electorales o las leyes específicas de partidos políticos desarrollan de modo

---

<sup>46</sup> *Ibíd.*

<sup>47</sup> Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), Base de Datos sobre Financiamiento Político, Glosario: Financiamiento Político, 2015. <http://www.idea.int/es/political-finance/glossary.cfm>

<sup>48</sup> German Bidart Campos. *Manual de la Constitución Reformada*. (Buenos Aires: Editorial Top 1996) 1.

complementario el marco jurídico de esa actividad con sus controles y sus prohibiciones<sup>49</sup>.

### **3.3 Principios generales del financiamiento de los partidos políticos.**

El financiamiento de los partidos políticos, independientemente del origen de los fondos, debe sujetarse a determinados principios: publicidad en la contabilidad y en el origen de los fondos, austeridad, legalidad; igualdad de oportunidades entre los participantes, el respeto de los derechos de los partidarios para conocer el monto y la fuente del financiamiento y la garantía de libertad e igualdad entre los distintos grupos políticos.

1) La publicidad en las contabilidades y en el origen de los fondos permiten el conocimiento, la claridad y la transparencia de esos fondos y su repercusión en las candidaturas en el seno de los partidos, donde muchas veces se desplaza la competencia electoral. Esta característica también afecta e impacta en un conjunto de decisiones que se adoptan en el desarrollo del proceso político. Por esta razón, se requieren de normas claras y precisas que le permitan a la sociedad conocer quiénes financian a los partidos políticos cuando el dinero, precisamente, es obtenido mediante contribución de los particulares. Es importante añadir que en estos casos conviene conocer la identidad de las personas que contribuyen a los distintos grupos dentro de los partidos y el monto de ese aporte<sup>50</sup>. De ese modo, se está en la posibilidad de identificar y explicar las razones por las cuales se nombra a los titulares de determinados cargos y los motivos de la adopción

---

<sup>49</sup> Pilar Castillo y Daniel Zovatto *La Financiación de la Política en Iberoamérica*, 34-35 (Véase n° 39).

<sup>50</sup> *Ibíd.*

de algunas políticas,<sup>51</sup> aunque estas afirmaciones deben estar precedidas de un estudio objetivo y documentado; pues establecer vinculaciones entre una acción política en relación a patrocinadores concretos de candidaturas en específico o de proyectos partidarios, conlleva una responsabilidad pública que, no en pocas ocasiones, terminará en tribunales en la defensa de derechos respecto al honor y la dignidad personal.

**2)** La austeridad en los gastos, con campañas racionales de plazos cortos y con igualdad de oportunidades entre los contendientes, constituye otro importante principio que debe respetarse para que el proceso electoral no se convierta en derroche irresponsable de dinero, con gastos exagerados e innecesarios. Dicho principio tiene importancia en el sentido que todos los partidos políticos durante la campaña electoral buscan llegar al poder y no importándoles a que costo sea, por tal situación, en algunos países puede ocurrir que sólo exista una única vía de financiamiento, siendo ésta financiamiento privado y es aquí donde opera dicho principio de austeridad en los gastos, ya que pueden provenir estos fondos del lavado de dinero o de la evasión de impuestos, como hecho generador del mencionado delito, y para evitar sumergir una campaña electoral dentro de este tipo de ilícito es que se da un alto con el principio de austeridad.

Un claro ejemplo se puede encontrar en el país de México, porque dentro de éste se establecen límites a los aportes que reciben del financiamiento privado, ya que puede proceder de cualquier persona, y es aquí donde pueden ser provenientes del lavado de dinero. Por dicha situación, hay un límite que no puede ser superior al diez por ciento de la bolsa de recursos

---

<sup>51</sup>Oscar Fernández, *La Financiación Política en Costa Rica: Los altibajos de una larga e interminable negociación*. (Brasil: Editorial Marcial Bens, 1992). 35-40.

públicos ordinarios,<sup>52</sup> otorgada al conjunto de partidos y ninguna persona, en lo individual, puede hacer un aporte mayor al 0.05% del financiamiento público a partidos.

**3)** Los controles eficientes, internos y externos que le den garantías al país y a los ciudadanos de que las actividades políticas se realizan con equilibrios entre un gasto razonable y un ingreso suficiente, ambos fácilmente comprobables. Los fondos privados son lícitos, cuando los intereses perseguidos son legítimos y se realizan de modo transparente, considerando que la adecuada aplicación de estos controles pueden identificar el origen ilícito de fondos, ya sea provenientes de narcotráfico, lavado de dinero, extorsiones, etc.; situación que sin lugar a duda justifica las medidas tendientes a fortalecer estos mecanismos de contraloría.

**4)** Los derechos de los afiliados a conocer los gastos e ingresos de su partido y los mecanismos mediante los cuales la información se pone en práctica. Los afiliados son aquellas personas que se inscriben en un partido político con el fin de ejercer derechos y obtener beneficios sobre el mismo, en algunos países de Latinoamérica, los afiliados a estos partidos políticos son obligados a cumplir con una cuota, la cual sirve para sostener, ya sea las actividades cotidianas de los partidos o también como financiamiento privado y así dar un soporte a las campañas electorales, por lo tanto al ser miembro de dicho partido, se tiene el derecho de saber cómo se administran, tanto las aportaciones que ellos como afiliados entregan, así como los fondos que obtienen de otras fuentes ajenas a los afiliados. Por lo tanto, ser conocedores de los ingresos y egresos que reportan los partidos políticos a

---

<sup>52</sup> Que son 68 millones de pesos mexicanos que se presupuestan para el financiamiento de las campañas electorales.

los cuales se encuentran afiliados es de suma importancia para el manejo íntegro de las finanzas y cumplimiento del principio de publicidad.<sup>53</sup>

**5)** La legalidad del ingreso y del gasto en el caso de fondos provenientes del sector público. 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 fuera del discurso académico no ha de convertirse en burocrático, pero que garantice la transparencia y la publicidad de los ingresos y de los gastos.

**6)** Las Reglas Técnicas de Contabilidad.<sup>54</sup> Para que sea eficiente, el control ha de organizarse según las reglas técnicas de la contabilidad, a cargo de los organismos especiales, públicos o partidarios. Las competencias de los primeros, se regularán por lo previsto en sus respectivas leyes; las competencias de los organismos partidarios no siempre se regulan en un nivel legal<sup>55</sup>. Este aspecto es inconveniente porque no se le da a tales órganos la suficiente independencia para actuar y fiscalizar.

**7)** La Justificación de los gastos. Para recibir el aporte del Estado a los partidos se les obliga comprobar sus gastos, aportando las pruebas fehacientes que los justifiquen ante el organismo electoral; en caso contrario,

---

<sup>53</sup>Rubén Hernández. *Derecho Electoral Costarricense*. (San José: Editorial Juricentro, 1990). 17.

<sup>54</sup>Ibíd. 19.

<sup>55</sup> ibíd.

no se les entregará el monto correspondiente. Cuando la suma aceptada por el organismo electoral es inferior a la suma que le correspondería a un partido, éste sólo tendrá derecho a percibir como contribución del Estado la cantidad que el organismo electoral estime efectivamente gastada en su campaña electoral. Para calcular el monto de la contribución, el criterio de los votos obtenidos es objetivo. Podría fijarse, además del porcentaje, el número de votos válidamente obtenidos y de ahí resulta el monto de la contribución, una vez restada la parte adelantada, cuando el partido la solicitó. Es evidente que la prueba de los gastos corresponde a los partidos políticos y no al organismo público, los cuales deben tener un sistema ordenado donde puedan documentar sus gastos, con adecuada contabilidad y con la aplicación de reglas técnicas en su manejo. Se establece también el criterio de asignarle un valor a cada voto.

**8) Órganos encargados del control.** El sistema de control abarca diversos niveles: en primer término, un órgano electoral que ha de tener un departamento para esa finalidad en coordinación estrecha con la entidad estatal encargada de la fiscalización de los fondos públicos. Asimismo, se requieren competencias determinadas en el ordenamiento electoral para las distintas instancias del control y un procedimiento que derive resultados eficientes y sanciones para los que transgredan la ley. La regulación de los organismos partidarios se complementa en los estatutos de esos partidos<sup>56</sup>.

Para que los organismos de control puedan desempeñar sus tareas, los partidos están obligados a justificarle fehacientemente sus gastos, según lo que disponga el ordenamiento electoral de cada país. Para ese efecto, a los partidos se les obliga a presentar ante la institución contralora una relación certificada por un Contador Público Autorizado, donde se detallarán los

---

<sup>56</sup>Oscar Fernández. *La Financiación Política en Costa Rica*. 99 (Véase nº 52).

gastos. Todos los comprobantes originales han de ser conservados y clasificados por los partidos, los cuales sirven para probar los gastos y los ingresos. En un presupuesto de fácil acceso y que corresponda a la realidad, los partidos incluyen todos los ingresos y gastos, incluso aquellas sumas que reciban directamente los candidatos a la Presidencia de la República y los candidatos a parlamentarios. De ese modo se puede saber quién realmente contribuye a los partidos políticos para determinar, posteriormente, si esas sumas influyen en la selección de los cargos y en la adopción de decisiones.<sup>57</sup>

Los tesoreros de los partidos políticos están obligados a informar con periodicidad al organismo electoral acerca de las contribuciones que reciban, sin embargo, en el período de campaña electoral esos informes deben ser más frecuentes. De no hacerlo, el organismo electoral no autoriza el adelanto de la contribución o previene al partido de que, por no cumplir con el mandato legislativo, se le rebaje un porcentaje del monto de la contribución estatal.<sup>58</sup>

### **3.4 El objeto del control**

Tal como se ha mencionado, el control sobre el financiamiento involucra el conjunto de ingresos y gastos de los partidos políticos, así pues la fuente del financiamiento con indicación, en el caso de dineros privados, de su obtención lícita. Cuando se autorizan fondos públicos para actividades permanentes de los partidos políticos, es conveniente establecer normas jurídicas que permitan fiscalizar el cumplimiento de la obligación de asignar determinado porcentaje de los recursos para actividades de capacitación

---

<sup>57</sup>Ibíd. 104.

<sup>58</sup>Ibíd. 105.

tendientes al fortalecimiento de la cultura democrática. Se debe fijar un plazo con anterioridad a las elecciones, para que los partidos políticos, por medio del respectivo comité ejecutivo superior, presenten al organismo electoral un presupuesto donde incluyan sus posibles gastos durante el desarrollo de las actividades político-electorales. Quienes no lo presenten a su debido tiempo se les debe imponer una sanción, que puede consistir en la rebaja del monto de la contribución estatal a la cual tienen derecho. En igual sentido, pueden establecerse sanciones que consistan en rebajas de los fondos que les corresponden si incumplen con las obligaciones jurídicas financieras.

### **3.5 Objeto y diversos criterios del financiamiento<sup>59</sup>**

Cuando el financiamiento es público, la suma que aporte el Estado se distribuye entre los distintos partidos que toman parte en la elección, en estricta proporción al número de votos obtenidos en las elecciones anteriores. De ese modo, se pretende la equidad en cuanto al destino de cada partido sobre la base de su apoyo electoral. Sin embargo, con ese criterio quedarían fuera los nuevos partidos. Esto se resuelve con normas que permiten destinar un porcentaje para distribuirlo entre los partidos que por primera vez participan en las elecciones.

El Estado contribuye a solventar los gastos de los partidos políticos en los procesos de elección a cargos públicos, del mismo modo que para el funcionamiento permanente de sus órganos de dirección, ejecución y control. Especialmente, un porcentaje de esa ayuda debería destinarse a la capacitación de sus dirigentes en los temas de interés nacional y en la defensa de los valores democráticos. Los gastos que justifican los partidos

---

<sup>59</sup>Ibíd. 107-109.

políticos para obtener la contribución estatal son aquellos dirigidos a sus actividades de organización, dirección, censo y propaganda. Sólo se reconocen los gastos por propaganda en que incurran los partidos, de conformidad con lo previsto en el ordenamiento electoral. Otro criterio relevante para el financiamiento permanente podría consistir en el número de representantes en el parlamento, al igual que se utiliza en España<sup>60</sup>.

Sin duda, para participar en los procesos, los partidos políticos tendrán derecho a que se les adelante hasta un determinado porcentaje de la contribución estatal o la totalidad, según la legislación.<sup>61</sup> Además de la contribución del Estado, los partidos políticos se financiarán por las cotizaciones ordinarias o extraordinarias que efectúen sus afiliados, por las donaciones, por las asignaciones testamentarias y por los frutos o productos de los bienes de patrimonio.

Como se indicó, las contribuciones privadas se limitarán a un determinado monto, a las actividades y demás restricciones indicadas por la ley. Las legislaciones latinoamericanas, en general, aceptan un financiamiento mixto, público y privado (dieciséis países). Por excepción se acepta sólo el público, como el caso de Chile y Perú (indirecto mediante acceso a los medios de comunicación) o sólo privado, como en República Dominicana.

El Estado, aunque no exclusivamente el Estado, pretende contribuir con esos gastos para cumplir con dos principios fundamentales: libertad de participación e igualdad de condiciones. Algunos sectores alegan con ingenuidad, ignorancia o interés que el Estado no debería ser el contribuyente de los partidos políticos y muchos menos el único, por razones de economía y de costos. No obstante, descartada por irreal la propuesta del

---

<sup>60</sup> *Ibíd*

<sup>61</sup> *Ibíd*

financiamiento popular, aquél conformado por contribuciones de monto limitado por los partidarios, cabe aceptar como inevitable el financiamiento del Estado<sup>62</sup>.

Los grupos económicamente fuertes financian muchas veces a los partidos para después, a la hora de tomar las decisiones gubernamentales, reclamar las cuotas de poder correspondientes a sus aportes. Cuando la aportación de esos sectores es desmedida y no se conoce quién la hace, esa contribución puede convertirse peligrosa. Sin embargo, conviene mantener la financiación privada dentro de diversas modalidades y límites. Por ejemplo, las donaciones privadas son una fuente legítima de financiamiento que, como en el caso de Alemania, es fomentada por el Estado mediante un sistema de desgravación fiscal limitada a ciertas sumas y a partir de determinada cantidad, deben hacerse públicas. Todos estos sistemas tienen que complementarse con un control idóneo que incluya prohibiciones y sanciones adecuadas, previstas en el respectivo ordenamiento jurídico electoral.

En efecto, cuando el Estado no financia a los partidos políticos se abre una posibilidad todavía más peligrosa: el dinero ilícito, proveniente del narcotráfico o de otras fuentes igualmente nocivas. El ejemplo colombiano y de otras naciones advierten ese peligro; las denuncias contra diputados, fundadas o infundadas, son motivo de preocupación y de reflexión. En la contienda política para elegir a los candidatos a diputados, determinados contribuyentes aportan dinero ilícito, financian los procesos y con posterioridad reclaman «ayudas» o favores. De ahí que la solución “*menos*

---

<sup>62</sup>Heing Pinder. *Los Partidos Políticos Europeos*. (España: Editorial Beta, 1976.). 12

*mala*”, y en definitiva menos peligrosa y más democrática, se orienta hacia la contribución mixta (estatal y privada).

Mantener la democracia tiene un precio, las contribuciones del Estado para los procesos electorales de carácter nacional e interno de los partidos políticos resultan a largo plazo más convenientes que otras aparentemente menos costosas, pero de alto riesgo para la estabilidad y legitimidad democrática<sup>63</sup>. En cuanto al monto asignado, puede ser predeterminado o variable, e incluso no determinado. En este último caso se fija sobre la base de criterios que sufren modificaciones o actualizaciones periódicas.

### **3.6 Prohibiciones y sanciones**

Para evitar distorsiones en las contribuciones privadas, conviene establecer un conjunto de criterios. En primer término, no resulta oportuno permitir que el candidato a la Presidencia o a la Asamblea Legislativa reciba directamente las contribuciones, sin pasar por la contabilidad de los partidos políticos. Por ello, conviene prohibir el financiamiento directo a los candidatos fuera de la contabilidad de los partidos políticos, porque escapa a los principios de la publicidad y de la contabilidad necesarios en este campo.

Además, un nuevo problema se ha originado con la denominada «democratización organizativa» de los partidos políticos; los ciudadanos reclaman procesos internos de selección de los candidatos a diputados y regidores o concejales y alcaldes más abiertos. La aparición de esos procesos representa altos costos para los aspirantes a diputados en un distrito o un cantón, y requiere importantes sumas de dinero.<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Pilar Castillo y Daniel Zovatto. *La Financiación de la Política en Iberoamérica*. 49-55. (Véase n° 39).

<sup>64</sup>Ibíd. 59-63.

### **3.7 Prohibiciones para determinado tipo de contribuciones privadas**

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

- 1) Las ayudas anónimas;
- 2) las que resulten de aportes, donativos, contribuciones o subvenciones de otros gobiernos, organismos internacionales o instituciones extranjeras;
- 3) la aceptación de contribuciones o donaciones provenientes de órganos o instituciones gubernamentales, distintas de las previstas en el ordenamiento electoral;
- 4) las donaciones de concesionarios de obras y servicios públicos;
- 5) los aportes de empresas dedicadas al juego;
- 6) los donativos de los ministros o agrupaciones religiosas o de sectas.<sup>65</sup>

Ninguna de las empresas o personas señaladas podrá adquirir bonos ni realizar otras operaciones que impliquen ventajas económicas para los partidos políticos. Se prohíben las donaciones, contribuciones o aportes en nombre de otra persona.

En algunos países, las personas físicas y jurídicas nacionales podrán destinar contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos, pero se les limita el monto hasta determinada cantidad. Por ejemplo, el Código Federal Mexicano de 1997, en su artículo 41 señala: “La ley garantiza que los recursos públicos deben prevalecer sobre los de origen privado, para el financiamiento de los partidos y campañas electorales”. Art. 49. “Los partidos políticos y las agrupaciones

---

<sup>65</sup> *Ibíd.* 63

políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación”.<sup>66</sup>

### **3.8 Sanciones**

Algunos países establecen normas que sancionan con la rebaja del porcentaje estatal (conocido también como financiamiento público o deuda pública), por el incumplimiento de normas respecto del financiamiento sin embargo, otra opción sería la posibilidad de sancionar penalmente y tipificar la conducta. Determinado tipo de financiamiento cuya fuente es ilícita se puede tipificar dicho delito como figura penal, redactada en forma precisa, clara y con las garantías suficientes del debido proceso; además de tipificar conductas como la omisión de informar sobre las fuentes por las cuales se ha obtenido el aporte otorgado por cualquier financista, ya sea destinado para campaña electoral o para período no electoral.

Algunos autores consideran que entre las sanciones que pueden aplicarse al no cumplir con el principio de publicidad, en caso de no revelar información sobre sujetos y montos del financiamiento privado, sea quitar el financiamiento público<sup>67</sup> (en los países en que se otorga), incluso de provocar la no inscripción de los partidos políticos en el padrón y así no poder ser elegidos para futuras elecciones, esto como medida definitiva o temporal cuando les sea dada la oportunidad de presentar dicha información durante tiempo de prórroga<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> *Ibíd.* 63

<sup>67</sup> *Ibíd.* 64

<sup>68</sup> *Ibíd.* 65

Se pueden aplicar sanciones monetarias, en los casos que los partidos políticos reciban aportaciones que procedan de cualquier ilícito, o que éstas hayan sido entregadas por personas naturales o jurídicas, que han sido prohibidas por la legislación; sanciones que sean el doble o triple del monto obtenido por parte del partido, tendrán el objetivo de crear temor y con el fin de evitar que éstos incumplan prohibiciones descritas en la Ley.<sup>69</sup>

Actualmente en El Salvador se establecen sanciones monetarias, pero éstas no se consideran eficientes debido a que el monto que debe pagarse es muy bajo en consideración de lo que los Partidos Políticos pueden llegar a recibir por medio de ilícitos tales como el lavado de dinero, la evasión de impuestos, entre otras. Todas las sanciones tienen un monto ya establecido dentro de la Ley de Partidos Políticos, lo que conlleva a que dichas instituciones se arriesguen a ser descubiertas y de esta forma pagar lo establecido en la ley, el monto o los montos que pueden recibir por medio de dichos ilícitos puede ser mayor que la multa que puede ser impuesta; por tanto los partidos políticos pueden pensar que los frutos que pueden obtener con el cometimiento de estos ilícitos es mayor que las multas establecidas dentro de la ley de partidos políticos, por lo que el riesgo a ser descubiertos vale la pena debido a que son más ganancias que pérdidas las que obtendrían recibiendo dinero de ilícitos.

Como podrá observarse más adelante, países como México, la multa que debe de pagarse es del doble de lo recibido por medio de los ilícitos, con esto los partidos políticos pueden pensar más en aceptar dinero ilícito para el financiamiento de sus campañas, debido al riesgo de perder el doble de lo obtenido, lo cual afectaría las arcas de dicha institución.

---

<sup>69</sup> *Ibíd.* 66.

## CAPITULO IV

### **ESTUDIO SOBRE EL DERECHO A LA INTIMIDAD DEL DONANTE DE FONDOS PRIVADOS QUE FINANCIAN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS: RAZONES Y ARGUMENTOS CONTRARIOS AL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN ESTA MATERIA.**

El capítulo presenta un desarrollo dogmático jurídico sobre los derechos de la problemática, se puntualizan tanto el derecho a la intimidad como el derecho al acceso a la información pública, analizando que bien jurídico representan ambos derechos desde la esfera individual y colectiva, además de sus transgresores con el fin de darle el tratamiento teórico adecuado a la colisión de derechos entre el honor y la intimidad personal frente al derecho a la libertad de expresión e información.

La necesidad de intimidad es inherente a la persona humana, pues para que el hombre se desarrolle y gesticule su propia personalidad e identidad es menester que goce de un área que comprenda diversos aspectos de su vida individual y familiar, libre de la intromisión de extraños. Por tanto debe entenderse que todos los seres humanos tienen una vida "privada" conformada por aquella parte que no está consagrada a una actividad pública y por consiguiente no está destinada a trascender e impactar a la sociedad de manera directa, donde en un principio, los terceros no deben tener acceso alguno, manteniendo alejadas injerencias no deseables e indiscreciones abusivas, para permitir el desarrollo libre de la personalidad del hombre, toda vez que las actividades que en ella se desarrollen no sean de incumbencia, ni afectación de los terceros.<sup>70</sup>

De esta forma la protección a la vida privada se establece en un criterio de carácter democrático de toda sociedad. Sin duda alguna, el respeto a la vida

---

<sup>70</sup> Luis Fariñas Matoni. *Derecho a la Intimidad*. (Madrid: Editorial Polifemo, 1986). 89.

privada y a la intimidad tanto personal como familiar se constituye en un valor fundamental del ser humano, razón por la cual el derecho ha considerado importante tutelarlos y dictar medidas para evitar su violación así como para intentar subsanar los daños ocasionados.<sup>71</sup>

De esta manera surge el llamado derecho a la privacidad, a la vida privada o simplemente derecho a la intimidad, como un derecho humano fundamental por virtud del cual se tiene la facultad de excluir o negar a las demás personas del conocimiento de ciertos aspectos de la vida de cada persona que sólo a ésta le incumben. Es por ello que se dedica en este capítulo al estudio del derecho a la intimidad frente al derecho de acceso a la información pública del financiamiento privado de los partidos políticos, y el análisis de cómo estos se llegan a enfrentar en determinados momentos.

#### **4.1 Concepción Actual de la Intimidad**

Según Santos Cifuentes el Derecho a la Intimidad es el “derecho personalísimo que permite sustraer a la persona, de la publicidad o de otras turbaciones a la vida privada, el cual está limitado por las necesidades sociales y los intereses públicos”. La intimidad no debe reducirse a no ser molestado, a no ser conocidos en algunos aspectos por los demás, sino abarca el derecho a controlar el uso que otros hagan de la información concerniente a un sujeto determinado.

La intimidad es la zona de reserva, libre de intromisiones que rodea al individuo. En el momento presente, el derecho a la intimidad ya es una patente, como tal derecho autónomo en el mundo jurídico. Existe una revaloración histórica de la intimidad humana, pues en el curso de su vida

---

<sup>71</sup>Ibíd. 89.

sobre La Tierra, el hombre va descubriendo por el dolor, la melancolía, la angustia, el tedio, etc., otros pasadizos de su ciudadela interior que le eran desconocidos.<sup>72</sup> El hombre es excéntrico, o sea, dual con centro y periferia. Los gestos y las actitudes pertenecen a la periferia; sus pensamientos, su estado de ánimo, a su intimidad. Pero los pensamientos se revelan en palabras y en conductas, y los estados de ánimo en expresiones. En los primitivos, carentes de espacio interior, toda la vida es periferia, de ahí la importancia de la máscara. Existe en el ser humano la tendencia a mantener firmemente cerrada y encubierta esa ciudadela interior; se tiene la impresión de que dejarla accesible es tanto como revelar el talón de Aquiles de la personalidad y que quién posea nuestro secreto nos posee a nosotros mismos. La crisis presente se caracteriza por la destrucción de la vida privada<sup>73</sup>.

#### **4.2 Ubicación del derecho a la intimidad en el sistema de Derechos Humanos<sup>74</sup>**

La generalidad de la doctrina considera el derecho a la intimidad como uno de los de la personalidad, según Castan Tobeñas, se caracterizan estos derechos por ser: a) originarios o innatos, b) subjetivos-privados c) oponibles erga omnes d) extra patrimoniales e) intransmisibles y no susceptibles de disposición; f) irrenunciables e imprescriptibles.

Existen algunos autores que prefieren mencionar un único derecho a la personalidad con varias manifestaciones, pero se elige seguir la postura dominante de la pluralidad de derechos de la personalidad.

---

<sup>72</sup>Ibíd. 100

<sup>73</sup>Ibíd. 101

<sup>74</sup>Ibíd. 326.

Gangi<sup>75</sup> entre los derechos de la personalidad incluye: el derecho al honor, derecho al secreto epistolar, telegráfico y telefónico. Sternberg<sup>76</sup> Agrupando los derechos de la personalidad (al propio yo y a las cualidades personales) con los derechos sobre los bienes inmateriales (a los valores patrimoniales unidos a esas cualidades personales) estudia bajo el concepto de derechos relativos a los bienes espirituales, el derecho a la propia imagen y a la vida privada. Castan Tobeñas distingue entre: I. Derechos de tipo moral (honor); II. Derechos a la esfera secreta de la propia persona (secretos a la correspondencia e imagen). El profesor Mazeaud<sup>77</sup> Considera dentro de las Ciencias Jurídicas a la integridad moral el derecho a la imagen, al honor y al secreto. Manuel Ballesteros llama derechos molares a la imagen, el secreto y el honor. Rogers Nelson distingue, los derechos de la personalidad, entre dos ámbitos: el físico (integridad física y disposición corporal), y el moral (individualidad o nombre libertad, honor, intimidad).

Entre las clasificaciones de derechos humanos examinadas, las que gozan de preferencia son: a) Derechos fundados en la esencia inteligente de las personas; b) Derecho a la buena reputación o fama social. c) Derechos fundados en la naturaleza religiosa de la persona. d) Derecho de venerar a Dios y profesar la religión en privado y en público.

Desde otro punto de vista, clasificando los derechos por la naturaleza del bien protegido y la forma de protección, son: I. Derechos civiles: 1. Derechos de la intimidad personal (protección negativa de la autonomía de la vida privada frente a su violación por los particulares o por agentes del Estado). Inviolabilidad del domicilio, Secreto de la correspondencia y libertad de conciencia.

---

<sup>75</sup>Gange Jard. *Personae fisiche e persone diuridice*. (Milán: Editorial Milane1946). 58.

<sup>76</sup>Ibíd.

<sup>77</sup>Ibíd.

Pueden extraerse las siguientes conclusiones respecto a la ubicación del derecho a la intimidad: se trata de un derecho de la personalidad, de carácter espiritualista, inmaterial o moral. Su identificación como derecho autónomo no siempre resulta fácil o aceptable para los autores, quiénes, o bien lo confunden con el derecho al honor o no lo distinguen como autónomo de su propia manifestación.

#### **4.3 El derecho a la intimidad como polifacético y como unitario**

##### **E pluribus unum o ex uno plures.<sup>78</sup>**

El derecho a la intimidad es uno en cuanto a su concepción, y es múltiple en cuanto a sus contenidos.

Algunos autores admiten un único derecho de la personalidad, con pluridaridad de posibilidades de violación. Tanto así que se defendió la existencia de un derecho de la personalidad que está formado por: a) un derecho al desenvolvimiento de la personalidad; b) un derecho a la personalidad en el que a su vez separa la protección del espíritu, de los sentimientos, la de las relaciones personales; c) un derecho a la individualidad, que comporta protección a la esfera individual, protección de la esfera privada y de la esfera secreta.<sup>79</sup>

La postura más dominante en la doctrina es la de considerar la intimidad como una categoría jurídica autónoma única en su configuración, pero múltiple en su manifestación.

---

<sup>78</sup> *Ibíd.*

<sup>79</sup> Cfr. Federico De Castro. *“Los llamados derechos de personalidad”*. (Chile: Anuario de derecho civil, Editorial Fiore, 1959). 1264.

Ruiz Giménez<sup>80</sup> habla de la estructura plural del derecho a la intimidad. La complejidad misma del ser del hombre hace que este derecho a la intimidad se manifieste o proyecte en una serie de derechos singulares. Se subrayan seis perspectivas: 1. Respeto a la conciencia de cada hombre; 2. la tutela del secreto que cada persona tenga o quiera guardar; 3. el respeto a lo que en su vida hubiere de confidencial, de privado, hostil a la publicidad y a la propaganda; 4. la inviolabilidad de los papeles personales, de la correspondencia o de cualquier imagen materializada de la vida interior; 5. la inviolabilidad del hogar en cuanto sede de la vida de la comunidad familiar. 6. el respeto a la libre comunicación entre seres humanos como personas.

Para Novoa Montreal<sup>81</sup> la vida privada es algo sumamente relativo, pues su moción queda determinada por los diferentes regímenes sociales, políticos y económicos existentes en el mundo. Entre las actividades de situaciones y fenómenos que aquí y ahora pueden declararse pertenecientes a la vida privada enumera:

*Vida amorosa y sexual; efectos de la vida Familiar no conocidos por extraños; defectos o anomalías físicos o psíquicos no ostensible comportamiento del sujeto que no es conocido de los extraños y que de ser conocido originaría críticas o desmejoraría la apreciación que estos hacen de aquel; Afecciones de la salud cuyo conocimiento menoscaba el juicio que para fines sociales o profesionales formulan los demás acerca del sujeto, comunicaciones escritas u orales de tipo personal; la vida pasada del sujeto; orígenes familiares que lastimen la posición social; todo dato hecho o actividad personal no conocidos por otros, cuyo conocimiento por terceros produzca turbación moral o psíquica del afectado.*

---

<sup>80</sup>Joaquín Ruiz Giménez. *El Derecho A La Intimidad*. México, Editorial Cuadernos para el diálogo, (1969). 10

<sup>81</sup>Eduardo Novoa Montreal. *Derecho A La Vida Privada Y Libertad De Información: Un Conflicto De Derechos*. (México: Editorial Instituto De Investigación Jurídicas, 1990). 34.

De todo lo expuesto, se llega al cuestionamiento, de cuál es el contenido del derecho a la intimidad, es decir, es variado, amplio, difícil de precisar. Cada autor hace su enumeración de contenidos, lo que no es de extrañar, dada la complejidad de este derecho y la sujeción del mismo con respecto al tiempo y al espacio. Normalmente coinciden en la determinación de unos contenidos típicos que se aceptan de modo casi unánime. En cambio, otros contenidos son más discutidos.

Para Roling<sup>82</sup> la vida privada es un concepto que cubre un campo muy amplio y que incluye protección contra los ataques a la integridad física o moral, la libertad moral o intelectual, el honor y la reputación, el uso inapropiado del nombre e imagen, actividades tendentes a espiar, vigilar o molestar a las personas y divulgación de información amparada por el secreto profesional.

Hay autores que optan por buscar la delimitación del concepto de vida privada a través de la definición de su contrario: la vida pública, afirmando que la noción de la vida pública es más restringida y sus límites más fáciles de determinar<sup>83</sup>.

Evidentemente, resulta demasiado simplificado afirmar que privado es lo que no es público y viceversa. Insegura es esta distinción, cuando hoy en día se está asistiendo al fenómeno que cada vez convence menos a los juristas la diferenciación entre derecho público y derecho privado. Es además una cuestión de principios: lo público surge de la restricción de lo privado por necesidades de la comunidad en aras a un supuesto bien común. No es lo privado un residuo de lo público, sino lo público una restricción excepcional de lo privado.

---

<sup>82</sup> Ibíd. 245.

<sup>83</sup>Fariñas Matoni. *Derecho a la Intimidad*. 105. (Véase nº 70)

No hay que olvidar que la distinción fundamental a establecer en esta materia es entre, por un lado, las manifestaciones o contenidos característicos del derecho a la intimidad, por otro, la distinción entre el derecho a la intimidad y otros derechos próximos o conexos, pero diferentes.

Para Mazeaud,<sup>84</sup> el derecho al secreto implica el derecho al respeto del carácter privado de la vida personal íntima, de las conversaciones telefónicas, de la correspondencia, del estado de la salud, de prohibir la publicación de su fotografía o de toda otra representación de sus rasgos. Considera como circunstancias constitutivas de la intimidad personal las circunstancias de la vida familiar, de la vida amorosa, de la vida profesional y sus reveses, de los esparcimientos, los rasgos del rostro y el comportamiento de la vida cotidiana. También posiblemente el pasado y los sueños, y más convertiblemente la inclusión de la intimidad de las rentas, el nivel de vida y las cantidades declaradas al fisco.

Chiossone<sup>85</sup> estima que la vida íntima de una persona está constituida por: a) hechos de la vida íntima; b) publicaciones de fotografía personales o familiares; c) orígenes familiares y cuestiones relacionadas con la filiación.

#### **4.4 Teoría del secreto, eje central del derecho a la intimidad.**

La persona tiene una tendencia natural al secreto. Antes de adentrarse en el dominio de lo jurídico al respecto, hay que realizar algunas consideraciones desde el punto de vista de la moral. Secreto, objetivamente, significa la misma cosa que debe permanecer oculta. Mientras que subjetivamente, la

---

<sup>84</sup>Ibíd. 106

<sup>85</sup>Ibíd. 107.

obligación de no revelarla a nadie contraída por el que ha llegado a conocerlo. El secreto puede ser:

1° natural: si la obligación de guardarlo proviene de la ley natural;

2° prometido: si se prometió guardarlo después de haberlo recibido;

3° confiado: si se confía con condición previa de guardarlo:

a) a un particular (simplemente confiado),

b) a un profesional (secreto profesional),

c) a un hombre público (secreto de Estado),

d) al sacerdote, bien sea como director espiritual (secreto de conciencia) o como confesor (secreto de confesión).

Por derecho natural es obligatorio guardar toda clase de secretos, pero esta obligatoriedad admite grados muy diversos y algunas excepciones. El secreto natural obliga por justicia estricta, porque el prójimo tiene derecho estricto, por la misma ley natural, a que no se revele su secreto. El secreto meramente prometido sobre materia que no afecta a la ley natural obliga sólo por fidelidad, pero podría ocurrir que de la revelación de un secreto meramente prometido se siguieran graves perjuicios al interesado o a tercera personas.<sup>86</sup>

El secreto confiado y obliga más estrictamente que el secreto natural, porque éste es aquel que se confía a una persona con la condición previa de no revelarlo a nadie. Hay en él un contrato bilateral oneroso. Estos secretos no pueden manifestarse ni siquiera al juez o superior interrogando legítimamente en virtud de su autoridad, a no ser que lo exijan así el bien común o el daño grave, injusto e irreparable de una persona inocente. La

---

<sup>86</sup>Ibíd. 110-112

violación del secreto profesional es más grave que la del simplemente confiado; la del secreto de Estado, más grave que la del profesional. El sigilo sacramental jamás admite excepción<sup>87</sup>.

Se puede violar un secreto:

- a) explotando injustamente el secreto de otros,
- b) comunicándolo indebidamente a otros,
- c) usándolos en beneficios propio o ajeno.

Las autoridades legítimas, en el desempeño de sus funciones, pueden y deben explorar, empleando medios justos, los secretos cuyo conocimiento sea necesario al bien común, y lo mismo cabe decir de los padres por el bien de sus hijos o de toda la familia<sup>88</sup>.

Por justa causa es ilícito explorar el secreto ajeno a base de procedimientos justos, son causas excluyentes:

1° El bien común. Según Santo Tomas no es lícito recibir secreto alguno contrario al bien común, y así, habría obligación de manifestar a la autoridad competente un secreto cuya guarda perjudicaría gravemente a la iglesia o al Estado. Igualmente habría obligación de denunciar al joven corrupto de los demás en un colegio o internado.

2° Para evitar un grave daño del mismo que confió el secreto.

3° Para evitar el daño, grave, injusto e irreparable de una tercera persona inocente.

4° Para evitar un daño propio muy grave.

---

<sup>87</sup>Ibíd. 113

<sup>88</sup>Ibíd.117.

5° la divulgación pública del hecho.

#### **4.5 Consideraciones Jurídicas.**

Muy interesante resulta la distinción que se hace entre lo íntimo y lo secreto. Íntimo es lo reservado de cada persona, que no es ilícito a los demás de invadir. Forma parte de la intimidad todo aquello que se puede lícitamente sustraer al conocimiento de otras personas; forma parte de la intimidad, la imagen del rostro de la persona, así también forma parte de la vida privada, el hogar, la habitación, incluso los propios pensamientos, deseos, apetencias, necesidades y la manera de satisfacerlas<sup>89</sup>.

Un grado distinto lo constituyen los secretos jurídicos protegidos. Jurídicamente está protegido lo íntimo, hay secretos protegidos y hay ocultaciones ilícitas. Vulgarmente, la palabra secreto se emplea para referirse a los tres conceptos, pero no debe confundirse con la ocultación ilícita, que puede ser civil o penal. El secreto que goza de protección jurídica tiene relevancia porque hay un interés jurídicamente protegible, a diferencia de lo que sucede en las ocultaciones, en que el interés de la ley radica en su descubrimiento. El deber de secreto surge cuando otra persona toma conocimiento de una intimidad.<sup>90</sup>

El derecho, para graduar las consecuencias de lo ilícito en la develación de los secretos, unas veces aporta un criterio meramente formal, protegiendo así indirectamente la intimidad misma; otras veces castiga la indiscreción, como en el caso del secreto profesional. Otras veces exige la existencia de un daño para otorgar acción, y en el supuesto de la intimidad, la tutela se

---

<sup>89</sup>Ibíd. 113.

<sup>90</sup>Ibíd. 119-120

otorga por sí misma, sin perjuicio de que sea acumulable otra acción por daño moral o patrimonial, cuando concurren.<sup>91</sup>

#### **4.6 El Derecho de acceso a la Información Pública como Derecho Individual.**

Al igual que la intimidad, el derecho a la información es esencial para el desarrollo del ser humano. No sólo es el derecho pasivo a recibir información ni la posibilidad individual de expresar las ideas por la prensa. Se trata de un fenómeno que comprende a la sociedad en su conjunto y es indispensable para el sistema democrático.

La posibilidad de investigar, buscar, recibir, difundir informaciones y opiniones contribuye de manera vital al desarrollo de cualquier sociedad que intenta acercarse a lo que debería ser un sistema democrático. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948 establece en el artículo 19 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”. Se reconoce así el derecho humano a la información. De esta manera “Derecho a la Información” amplía los limitados conceptos de libertad de prensa sólo gozaban de ese derecho quienes eran propietarios de medios de comunicación y libertad de expresión quienes tenían la posibilidad de trabajar en un medio de comunicación estaban habilitados para ejercer esa libertad<sup>92</sup>.

La libertad de la información, en su carácter de garantía de interés público o general, puede entrar en una pugna con el derecho a la vida privada de una

---

<sup>91</sup> Ibíd

<sup>92</sup> Ibíd. 120.

persona concreta. La sociedad puede manifestar el interés por estar informada de la verdad, en lo que concierne a todos o algunos individuos que forman parte de ella, de este modo podrían reclamar un derecho de conocer también aquello que se incluye dentro del concepto de la vida privada. Para fundamentar este pretendido derecho, los medios de comunicación podrían sostener que les compete dar información sobre todo aquello que es de interés para el público. Puede plantearse, por consiguiente, y ello ocurre a menudo, verdaderos conflictos, por un lado, la vida privada y por otro, una amplia información de verdad. Este conflicto es de índole jurídica y cuando se presenta, supone una colisión entre el derecho a la vida privada y los derechos de dar y recibir información, a los últimos de los cuales se reúne conjuntamente bajo el nombre común de Libertad de Información.

En caso de conflicto entre el derecho a la vida privada y los derechos de informar y de ser informado, debe reconocerse la superioridad de estos últimos. Pero esto no significa que un ejercicio arbitrario del derecho de información pueda hacerse sobre el derecho a la vida privada; para que esa superioridad pueda hacerse efectiva, será necesario que el derecho de información sea ejercitado conforme a sus altos fines y dentro de las exigencias que le impone su propia naturaleza.<sup>93</sup>

El derecho a la vida privada, aunque por finalidad la protección jurídica de una manifestación de la personalidad del hombre, mira solamente al ser humano en lo individual. Si la sociedad se interesa en ese derecho a través de leyes y de compromisos formales de carácter internacional, es únicamente porque la sociedad debe procurar también lo que es bueno para cada uno de sus miembros.

---

<sup>93</sup> *Ibíd.*

En cambio, el derecho de información en sus dos aspectos, es algo que interesa a la sociedad como tal, en cuanto a ese derecho derivan beneficios que recaen sobre la sociedad misma, aparte de los que alcanza, así mismo, a los miembros que la componen.

En consecuencia, el derecho a la información es un derecho social y como tal interesa a toda la comunidad, puesto que toca el interés de cada uno de los miembros en razón de su pertenencia a ella buscando el bien general, razón por la cual prevalece sobre el derecho individual a la intimidad.<sup>94</sup>

Una de las formas habituales para definir este derecho es hacerlo como un correlato de la libertad de expresión; en este sentido el abordaje del concepto del derecho a la [información del acceso] a la información pública se produce desde el plano de justificación de los Derechos individuales, específicamente en el marco de los denominados Derechos Autonomía tal como lo han apuntado Abramovich y Courtois, que tienden a potenciar el ámbito de autonomía de los individuos a los efectos de lograr su plena realización, que se dará en función de la posibilidad de concreción del plan de vida elegido por cada individuo.

Algunos teóricos de la primera enmienda de la Constitución Americana defienden una postura según la cual la libertad de expresión debe ser valorada, no igual que un medio sino como un fin en sí mismo, íntimamente vinculada con la autonomía y dignidad de la persona. La libertad de expresión es especialmente valiosa por razones que nada tiene que ver con la búsqueda colectiva de la verdad o con el proceso de autogobierno, o con otras de las teorías que justifican como alguna conceptualización sobre el bien común es un derecho a expresar la opinión de un modo desafiante,

---

<sup>94</sup> *Ibíd.* 2

firme e irreverente, sólo porque es la propia opinión, por qué contribuye a la autorrealización personal.

Bianchi y Gullco advierten esta postura en la propia jurisprudencia de la Corte Americana, concretamente en el voto del juez Marshall, del que surge que la primera enmienda no sirve solamente a las necesidades de la organización política, sino también aquellas del espíritu humano, un espíritu que requiere auto expresión. La expresión es una parte integral del desarrollo de las ideas y proporciona al sujeto un sentido de la identidad. Suprimir esa expresión es rechazar el deseo humano básico que procure reconocimiento y asentar la dignidad y valía individuales.<sup>95</sup>

Agregan que el concepto de la autorrealización personal es demasiado amplio, puede encontrarse tanto en el fundamento para la libertad de expresión como hallarlo para otras libertades y derechos que merecen protección. Se añade también, sería difícil sostener que la autorrealización personal está en juego cuando se trata de proporcionar informaciones (y no opiniones), cuando se emite publicidad comercial o por fin cuando el que opina (o informa) es una sociedad, asociación o entidad parecida. En este contexto el derecho al acceso a la información pública, cumple la función de maximizar el espacio de autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión toda vez que accediendo a mayor información se conocerán diversas opiniones y voces que pueden influir o ser determinantes a la hora de elegir un plan de vida.

La redacción del derecho a la libertad de información en la Convención Americana de Derechos Humanos conocida como pacto de San José de Costa Rica, parece seguir esta idea, puesto que vincula el acceso a la

---

<sup>95</sup>Roberto Bernal Moreno, Jorge Kristian, *El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado*, (México: Editorial Océano 1990). 65.

información con la libertad de pensamiento y expresión. En su artículo 13.1 Establece: que 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 realmente por escrito o en forma impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección. En idénticos términos que se contempla este derecho en la declaración universal de Derechos Humanos artículo 19, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos artículo 19.2 y en el artículo 10 del Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.<sup>96</sup>

En cuanto a la confrontación de la autonomía personal con la autonomía de los demás individuos quienes pueden no estar interesados en brindarla (en este caso concreto sólo es el Estado), como dificultad para la justificación del derecho al acceso a la información pública se considera que sale airosa a la primera, toda vez que cuando se acaba un dato personal de registros públicos estatales no puede ignorarse el elemento público. Esto significa que en el caso de acceso a la información sobre un dato personal con motivo del ejercicio del derecho de autonomía personal en confrontación con la autonomía de quién debe brindar la información al ser del Estado el sujeto pasivo carente de autonomía personal desaparece el conflicto.

Como bien afirma Gargarella<sup>97</sup>, el Estado cuida que nadie interfiera en el modo de vida elegido por las demás personas y ha —o debiera de hacer— razonables esfuerzos para que todos sus habitantes estén en condiciones de desarrollar sus proyectos vitales. La idea de la democracia tiene por objeto

---

<sup>96</sup>“Toda persona tiene el derecho a la libre expresión: este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras”. Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, art. 10.

<sup>97</sup> Bernal Moreno et. al, *El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado*, 72. (Véase n° 94)

expandir y no restringir la posibilidad básica de que cada uno termine libremente su plan de vida. De allí que no resulte ajena a la democracia la decisión de aquellas cuestiones que hacen a la vida personal de cada uno.

Cuando frente al valor de la autonomía personal está en juego el deber del Estado de propender a la efectiva realización de la misma, el único límite aplicado al caso es la denegación de acceso a la información personal obrante en documentación Estatal cuando medien razones excepcionales legitimadas por una ley fundamentada en la defensa nacional o el secreto de Estado abarcativo de interés público por parte del Estado.

#### **4.7 El derecho a la información pública como derecho colectivo.<sup>98</sup>**

Otro enfoque del concepto de derecho al acceso a la información pública es considerarlo como un bien público colectivo. En este sentido la tematización de la información no se limita a las dimensiones de tipo individual, en su lugar, cubre un marcado carácter público o social. Funcionalmente, este carácter público o social tiende a relevar el empleo instrumental de la información no sólo como factor de autorrealización personal sino como mecanismo de control institucional de los ciudadanos hacia cualquiera de los tres poderes del Estado y hacia los órganos de control, tales como la auditoría general de la nación, la defensoría del pueblo y entes autárquicos.

Hay sin duda una correlación entre esta concepción y la consideración del respeto de los derechos fundamentales como fuente de legitimación del ejercicio del poder. En este sentido el derecho al acceso a la información pública es un derecho fundado en dos características sobre la que se sostiene el régimen republicano de gobierno que son las de la publicidad de los actos de gobierno y la de la transparencia de la Administración.

---

<sup>98</sup>Ibíd.

Con acierto señalan Abramovich y Courtis<sup>99</sup> que esta característica se explica a partir de los propios cimientos del ejercicio del gobierno representativo.

El aspecto individual se encuentra fundamentalmente relacionado no sólo con la libertad de expresión, sino con asegurarle a las personas que puedan desarrollar todas sus potencialidades según el criterio de excelencia humana que ellas mismas seleccionen y que para poder desarrollar dicha búsqueda sea necesario que ninguna persona sea arbitrariamente menoscabada o impedida de manifestar su propio pensamiento, tanto por parte del Estado como de terceros.

En su dimensión social se encuentra relacionada con el derecho de toda la sociedad de recibir tales ideas e informaciones, derecho colectivo en virtud del cual la comunidad, tiene la facultad de recibir cualquier información y de conocer la expresión del pensamiento ajeno. Así como la libertad de expresión comprende el derecho de cada uno a tratar de comunicar a los otros sus propios puntos de vista, implica también el derecho de todos a conocer opiniones y noticias debido que para el ciudadano común es tan importante el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia<sup>100</sup>.

Los derechos colectivos como derechos fundamentales comparten el mismo ámbito de aplicación que los derechos fundamentales objetivos que persiguen el mismo fin, dotar a la persona de identidad normativa y simbólica tanto en su fase individual frente al Estado y a las demás personas como en su fase de integración solidaria a un ente colectivo frente al Estado y a las demás personas.

---

<sup>99</sup>Ibíd. 75-77.

<sup>100</sup>Ibíd.

Los derechos fundamentales (subjetivos y colectivos) convergen en el Estado Constitucional de derecho con su propia estructura y sistema de garantías, pero teniendo entre sí una relación conceptual que se caracteriza por compartir idéntica jerarquía y de fuerza normativa.

Por este motivo cuando colisiona el derecho subjetivo con derechos colectivos o derechos colectivos entre sí, el punto de partida es la igualdad jerárquica y, ante ello, mediante el mecanismo de la ponderación, una prevalecerá sobre el otro conforme a las circunstancias fácticas que delimiten al caso concreto.<sup>101</sup>

Pérez Rangone<sup>102</sup> sostiene que para arribar a una definición de bienes colectivos resulta necesario clasificar las que denomina “incumbencias multisubjetivas” conforme a su objeto, de esta manera se tendrá:

- a) Incumbencias o interés social, entendido como aquello que interesa a una comunidad social en un espacio y un tiempo;
- b) incumbencia o interés general, qué es aquel que sin llegar a implicar a toda la sociedad detenta importancia cualitativa y cuantitativa para uno o más grupos;
- c) interés o incumbencia pública que implica que el Estado asuma la protección y promoción de ciertos bienes.

Sin embargo, en el derecho al acceso a la información pública se advierte en estas situaciones o incumbencias con lo que puede sostenerse que la información es un bien jurídico, en algunos casos un bien colectivo<sup>103</sup>.

---

<sup>101</sup> *Ibíd.*

<sup>102</sup> Álvaro Pérez Rangone, “*Prolegómenos de Derecho Procesal, Revista de Derecho Procesal*”, n. 1 (2007): 62-67.

<sup>103</sup> *Ibíd.*

#### **4.8 Colisión entre el derecho al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen y el derecho a la libertad de expresión e información.**

Cuando se origina una colisión entre el derecho al honor y a la libertad de expresión e información prevalece el derecho a la libertad de información siempre y cuando la información transmitida sea veraz y este referida a asuntos de relevancia pública que son de interés general por las materias a las que se refiere y por las personas que en ellos intervienen, contribuyendo así a la formación de la opinión pública,<sup>104</sup> esto es diferente cuando la información es de carácter privado y no es de interés público, por lo que sólo le concierne a una o dos personas el conocimiento de la misma, en este caso, es el derecho a la intimidad personal, la que prevalece sobre el derecho a la libertad de expresión.

Tal valor referente del derecho a la información no significa dejar vacíos de contenido a los derechos fundamentales de las personas afectadas o perjudicadas con esa información, que han de sacrificarse únicamente en la medida que resulte necesario para asegurar la información libre en una sociedad democrática.

El informador debe de comprobar la veracidad de los hechos que expone mediante oportunas averiguaciones y empleando la diligencia necesaria, debiendo abstenerse de utilizar expresiones o valoraciones que resulten injustificadas o que carezcan de relación alguna con la información que se comunica ya que en caso contrario, la información carecería de legitimidad y cedería ante el derecho al honor de la persona afectada.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Cuadernos de Derecho Judicial, "Honor, Intimidad y Propia Imagen", España: Consejo General del Poder Judicial, n. 23 (1993): 13-20.

<sup>105</sup> *Ibid.* 7.

#### **4.9 Sujetos actuantes en las transgresiones al Derecho a la Intimidad**

En principio todos los sujetos que no son titulares del derecho a la intimidad personal son potencialmente los posibles transgresores del mismo, como es natural, no todos los sujetos tienen el mismo grado de probabilidad de ser transgresores, probabilidad que varía según la relación que guarden con el sujeto en cuestión y según las circunstancias.

El Derecho a la intimidad se entiende por sujeto activo su titular, en cambio cuando se menciona el de transgresión a ese derecho el titular del derecho vulnerado es el sujeto pasivo. En toda intimidad vulnerada hay siempre dos sujetos: El Sujeto Pasivo (el que sufre) y El Sujeto Activo (el que hace sufrir).

#### **La familia**

Dentro de la familia se da la primera limitación a la propia intimidad, pues los cónyuges, hermanos, hijos o quienes viviesen como tales, pasan a compartir lecho, mesa y habitación. En estos casos es inevitable la pérdida de parte de la propia intimidad, pero dicha pérdida es aceptada y no es socialmente reprobable.<sup>106</sup>

#### **Los bancos**

Un banco no es de por sí una institución que pretenda almacenar datos ajenos con ánimo de lucro. El banco no es una agencia de información pero puede ejercer una influencia decisiva en nuestras vidas: sabe el dinero que tenemos, las operaciones bursátiles que realizamos, lo que tenemos cuando solicitamos un crédito, donde trabajamos y lo que cobramos al mes, las facturas que pagamos, las entidades o asociaciones a las que

---

<sup>106</sup> *Ibíd.* 19-21.

pertenece, si salimos o no al extranjero, pues es quién nos proporciona las divisas, etc. Dada esa acumulación de información, es de interés público que el banquero sea una persona discreta y esa discreción recibe el nombre de secreto bancario que cumple el papel de protección personal que entra en colisión con la necesidad de una política eficaz de persecución del fraude fiscal.

### **Las Empresas de Seguros**

Las agencias de seguros almacenan grandes cantidades de información sobre sus asegurados, esta cantidad de información está justificada por la responsabilidad que asume la entidad en caso de siniestro. La gran amenaza surgiría tan pronto como este arsenal de datos, de tantos asegurados, cayera en manos de unos desaprensivos.<sup>107</sup>

#### **4.10 El interés jurídico protegible de la intimidad**

La intimidad tiene sus limitaciones en otros intereses jurídicos como pueden ser el interés público de la justicia, el orden público, la seguridad nacional, intereses científicos, históricos o artísticos.

Pueden distinguirse: a) las limitaciones de interés público y las injerencias ilegítimas o arbitrarias por parte de los representantes del poder público.

b) Las interferencias por personas privadas que cumplen funciones en los servicios públicos y particularmente en los de información.

c) Las injerencias de unos particulares en otros.

Las necesidades públicas que permiten la injerencia en la vida privada son:

---

<sup>107</sup> *Ibíd.*

- a) La Seguridad Nacional.
- b) El Orden Público y la prevención de infracciones penales.
- c) La Protección de La Salud.

La delimitación entre la defensa de la intimidad y la necesaria injerencia de la policía judicial o de la magistratura en los asuntos privados plantea numerosos problemas, entre los cuales: a) la investigación de la policía judicial y la instrucción penal; b) la investigación y documentación sobre la personalidad; c) la publicidad de los debates judiciales, d) las restricciones de la libertad individual y el tratamiento al que es sometido el detenido.<sup>108</sup>

El problema de la defensa de la vida privada se complica cuando se trata de definir el límite entre la zona de respeto de la vida íntima y familiar y la libertad de expresión. El derecho de una persona a ser dejada en paz para vivir su propia vida con un mínimo de injerencias exteriores, significa vivir como cada uno prefiera, protegido contra:

- a) Toda injerencia en su vida privada o familiar y doméstica.
- b) Todo ataque a su integridad física y mental o a su libertad moral o intelectual.
- c) Todo ataque a su honor o reputación.
- d) Toda interpretación perjudicial a sus palabras o sus actos.
- e) La divulgación innecesaria de hechos embarazosos referentes a su vida privada.
- f) La utilización de su nombre, de su identidad o de su imagen.
- g) Toda actividad tendente a espiarle, vigilarle y acosarle.
- h) La interceptación de su correspondencia.
- i) La utilización maliciosa de comunicaciones privadas, escritas u orales.

---

<sup>108</sup>Ulloa. *Democracia Y Financiamiento De Partidos Políticos: El Financiamiento Privado*. 126. (Véase n°34).

- j) La divulgación de informaciones comunicadas o recibidas bajo secreto profesional.

En la práctica comprende los casos siguientes:<sup>109</sup>

- a) El registro de una persona.
- b) La violación y registro del domicilio o de otros locales.
- c) Los exámenes médicos, psicológicos y físicos.
- d) Las declaraciones molestas, falsas o irrelevantes, referentes a una persona.
- e) La interceptación de la correspondencia.
- f) La captación de los mensajes telefónicos o telegráficos.
- g) La utilización de aparatos electrónicos de vigilancia o de otros sistemas de escucha.
- h) La grabación sonora y las formas de fotografías y películas.
- i) El acoso por los periodistas.
- j) La divulgación pública de hechos referentes a la vida privada.
- k) La divulgación de informaciones comunicadas o recibidas por consejeros profesionales o dados a autoridades públicas obligadas al secreto.
- l) El acoso de una persona.

Estos derechos tienen las siguientes limitaciones:

- a) Los límites necesarios para asegurar el equilibrio entre los intereses del individuo con los de otros individuos, grupos y el Estado.

---

<sup>109</sup>Ibíd. 129.

- b) El interés público exige frecuentemente que las autoridades públicas puedan disponer de poderes para inmiscuirse en la esfera privada de los individuos más amplios de los que serían aceptables si tal intrusión se realizara por individuos o grupos.
- c) Tales poderes pueden concederse a una autoridad pública en interés de la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa el orden y la prevención del crimen, la protección de la salud o de la moral, la protección de los derechos y de las libertades de otros.
- d) Los casos de intrusión permitida han de estar definidos con precisión.<sup>110</sup>

En la información sobre personajes célebres hay que deslindar aquello que constituye el objeto de interés por su profesión, actividad y aquello que es materia de su vida privada, límite del derecho a la información. Se considera que el interés general predomina sobre el particular diciendo que el derecho a la información es la regla y el derecho a la intimidad es la excepción.

Se considera que la mejor manera de conciliar el derecho a la intimidad con el de la libertad de expresión es la protección legislativa del individuo frente a la publicidad que pudiere dársele, cuando se divulguen datos personales o confidenciales, más la posible defensa de la prensa ante tal situación sería que el personaje y los datos son de interés público y que la información pueda disponer de un registro público.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Bernal Moreno et. al, *El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado*, 80. (Véase nº 94).

<sup>111</sup> Fariñas Matoni, *El Derecho a la Intimidad*, 88. (Véase nº 70).

## CAPITULO V

### FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ACTUALIDAD: ANÁLISIS COMPARADO EN AMÉRICA LATINA.

El presente capítulo aborda la legislación actual del financiamiento privado de los partidos políticos en cada uno de los países de América Latina, utilizando los principios del financiamiento privado, destacando los más importantes, los cuales son la publicidad de las finanzas, los sujetos y montos, mecanismos de control, rendición de cuentas y las prohibiciones y sanciones, como guía de análisis dentro de la regulación normativa de cada país.

Prácticamente en todo el mundo el financiamiento privado se entiende como recurso legítimo que tienen los partidos políticos para afinar sus puentes de contacto con la sociedad. El financiamiento privado: se entiende que estimula a la voluntad del electorado porque éste puede retirarles no sólo su voto sino sus aportaciones en cualquier momento. Sin embargo, el modelo de financiamiento por vías particulares plantea los riesgos que de entrada el sistema de financiamiento público trata de evitar o contrarrestar, que los recursos privados desequilibren las condiciones de competencia y que en el extremo exista la injerencia de determinados grupos de interés que puedan erosionar el propio circuito partidista<sup>112</sup>.

Es importante conocer como es regulado el tema del Financiamiento de los Partidos Políticos en otros países, con el fin de tomar en cuenta aspectos que pueden ser valiosos para un mejor funcionamiento del mismo dentro de El Salvador, la forma en se regula dentro de cada país, los limites que se le imponen al mismo, personas e instituciones a las cuales se les prohíbe hacer aportaciones a los partidos, así como conocer la forma en que se regulan los

---

<sup>112</sup> Rosa Adriana Figueroa Álvarez, *Regulación del financiamiento de los Partidos Políticos en México*, (Instituto de Investigaciones Legislativas 2004). 4.

principios del financiamiento privado, tales como: la publicidad de la contabilidad, órganos de control, justificación de gastos, entre otros. A continuación podrá observarse como los países de Latinoamérica regulan lo antes mencionado.

## 5.1 México.

### 5.1.1 Financiamiento Privado.

En México, por ley<sup>113</sup> es válido que los partidos recurran al financiamiento privado, pues se entiende que la tarea de recaudar fondos les permite afinar sus puentes de contacto con la sociedad y que es derecho de los ciudadanos dar su respaldo a un partido no sólo a través del voto sino de aportaciones<sup>114</sup>.

Sin embargo, para no acabar alterando por la vía privada las metas de equidad, transparencia y autonomía de los partidos, se establecen límites a los montos y modalidades por los que es legítimo recibir dinero de particulares<sup>115</sup>. Para iniciar, por vías privadas ningún partido puede obtener una suma superior a la que recibe de financiamiento público. Además, las donaciones de simpatizantes deben ajustarse a los siguientes límites:

---

<sup>113</sup> Ley General de Partidos Políticos de México, (Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión). 2014.

<sup>114</sup> *Además de lo establecido en el Capítulo que antecede, los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, con las modalidades siguientes:*

*a) Financiamiento por la militancia;*

*b) Financiamiento de simpatizantes;*

*c) Autofinanciamiento, y*

*d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.” Ley General de Partidos Políticos Capítulo II Del Financiamiento Privado. Artículo 53*

<sup>115</sup> *No podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.” Ley General de Partidos Políticos. Artículo 54.*

No pueden sumar, por partido, más del 10% de la bolsa de recursos públicos ordinarios otorgada al conjunto de partidos y ninguna persona, en lo individual, puede hacer un aporte mayor al 0.05% del financiamiento público a partidos. De esta manera, para el año 2006, como el financiamiento público ordinario que aprobó el IFE para todos los partidos fue de dos mil 68 millones de pesos, un partido tiene como límite para la recepción de recursos de sus simpatizantes 206 millones de pesos, y el tope para el donativo mayor de un individuo es de un millón 34 mil pesos<sup>116</sup>. Además de donativos de simpatizantes, se permite financiamiento privado por cuotas de militantes, autofinanciamiento (juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, etc.) y rendimientos financieros (de los depósitos de los partidos)<sup>117</sup>. Las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos son deducibles del Impuesto sobre la Renta hasta un 25%.

Por otra parte, la ley establece que todas las donaciones privadas a los partidos políticos serán de carácter público, además de esto, no se permite la figura del anonimato y el no informar ingresos privados es motivo de sanción.

### **5.1.2 Prohibición a ciertas fuentes de ingreso.**

En el afán de asegurar condiciones óptimas para la contienda democrática, en México el legislador estableció restricciones expresas al ingreso a la contienda política de recursos provenientes de fuentes que pudieran significar desvío ilegal de recursos públicos para favorecer a partidos

---

<sup>116</sup> Rosa Adriana Figueroa Álvarez, *Regulación del financiamiento de los Partidos Políticos en México*, 14. (Véase n°112).

<sup>117</sup> Tal como lo especifica el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales México.

políticos o candidatos a puestos de gobierno, injerencias externas en asuntos de política nacional, aportaciones que fueran en contra del principio que da fundamento al Estado laico o aquellas que pudiesen dar lugar al tráfico de influencias.

El artículo 54 del COFIPE<sup>118</sup>, establece en su párrafo segundo que no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia:

- a) *los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la federación y de los Estados, y los ayuntamientos, salvo los establecidos en la ley;*
- b) *las dependencias, entidades u organismos de las administraciones públicas federales, estatales o municipales, centralizadas o paraestatales, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;*
- c) *los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;*
- d) *los organismos internacionales de cualquier naturaleza;*
- e) *los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta;*
- f) *las personas que vivan o trabajen en el extranjero; y*
- g) *las empresas mexicanas de carácter mercantil.*

### **5.1.3 Límites a los gastos de campaña**

El gasto de los partidos políticos en las campañas electorales también está regulado, pues se intenta evitar que por la vía de una erogación excesiva puedan alterarse las condiciones de la competencia electoral. Así, en cada elección se fija un tope máximo de gasto que puede realizar cada candidato

---

<sup>118</sup> Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México, 2008.

de cualquier partido político, ya sea diputado, senador o la Presidencia de la República. La Constitución<sup>119</sup>, en su artículo 41, refiere que: *“La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y, asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones”*

## **5.2 Costa Rica.**

### **5.2.1 Contribuciones, Donaciones o Aportes Privados.**

El artículo 96 constitucional<sup>120</sup>, dispone que las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán

---

<sup>119</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

<sup>120</sup> *“El Estado no podrá deducir nada de las remuneraciones de los servidores públicos para el pago de deudas políticas.*

*El Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con las siguientes disposiciones:*

*La contribución será del cero, diecinueve por ciento (0,19%) del producto interno bruto del año tras anterior a la celebración de la elección para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa. La ley determinara en qué casos podrá acordarse una deducción de dicho porcentaje. Este porcentaje se destinara a cubrir gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos Electorales, y satisfacer las necesidades de capacitación y organización política. Casa partido político fijara los porcentajes correspondientes a estos rubros.*

*Tendrán a la contribución Estatal, los partidos políticos que participaren en los procesos Electorales señalados en este artículo y alcanzaren al menos un cuatro por ciento (4%) de los sufragios válidamente emitidos a escala Nacional o los inscritos a escala provincial, que obtuvieren como mínimo ese porcentaje en la provincia o eligieren, por lo menos un Diputado.*

*Para recibir el aporte del Estado, los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones. Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularan por ley. La ley que establezca los procedimientos, medios de control y las demás regulaciones para la aplicación de este artículo, requerirá, para su aprobación y reforma, el voto de dos tercios de total de los miembros de la Asamblea Legislativa.”* Artículo 96 Constitución de La República.

por ley, mandato que desarrolla los artículos 120 y siguientes del Código Electoral. Las contribuciones o donaciones, tanto en dinero como en especie, de personas físicas o jurídicas costarricenses –estas últimas bajo la condición de que estén constituidas bajo el ordenamiento costarricense y domiciliado en el territorio nacional– no tienen límite máximo o mínimo para dichas aportaciones, esto según el Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos de Costa Rica<sup>121</sup>. En cambio, se le prohíbe a los partidos políticos aceptar o recibir, directa o indirectamente, esas contribuciones o donaciones de personas físicas y jurídicas extranjeras<sup>122</sup>. Éstas tampoco podrán adquirir bonos ni realizar préstamos u otras operaciones que impliquen ventajas económicas para los partidos políticos. No obstante, quedarán autorizadas para entregar contribuciones o donaciones dedicadas específicamente a labores de capacitación, formación e investigación de los partidos políticos. Se encuentran también vedadas las contribuciones o donaciones en nombre de otras personas y las de carácter anónimo.

Los tesoreros de los partidos políticos están obligados a informar al TSE, trimestralmente, acerca de las contribuciones o donaciones.<sup>123</sup> Sin embargo,

---

<sup>121</sup>“Donaciones y aportes de personas físicas nacionales Tribunal Supremo de Elecciones. Las personas físicas nacionales podrán destinar, sin limitación alguna en cuanto a su monto, contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos.” Artículo 79.

<sup>122</sup>“Prohibición de la contribución de extranjeros y personas jurídicas. Prohíbese a los extranjeros y a las personas jurídicas de cualquier naturaleza y nacionalidad efectuar, directa, indirectamente o en forma encubierta, contribuciones, donaciones o aportes, en dinero o en especie, para sufragar los gastos de los partidos políticos. A los extranjeros, sean personas físicas o jurídicas, también les está prohibido otorgar préstamos, adquirir títulos o realizar cualquier otra operación que implique beneficio de cualquier clase para los partidos políticos. Los miembros del comité ejecutivo superior serán responsables de velar por el cumplimiento de esta norma”. Código Electoral, Artículo 128.

<sup>123</sup>“La Dirección General de Tributación, las oficinas públicas y los bancos del Sistema Bancario Nacional, están obligados a suministrar información al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, cuando éste lo requiera como parte de una investigación, y bajo los apercibimientos de ley.” Reglamento sobre Financiamiento de los Partidos Políticos. Artículo 12.

en el período comprendido entre la convocatoria y la fecha de elección, deberán rendir un informe trimestral. De no informar a tiempo, el TSE los prevendrá, personalmente, para que cumplan con esta obligación dentro de los diez días hábiles siguientes a la notificación de esa prevención.

Reglamentariamente se ha dispuesto que esos informes deben identificar a los donantes e indicar el monto que cada uno aportó durante el período de que se trate; y, también, que las donaciones deben depositarse en una cuenta bancaria única y exclusivamente destinada a esos efectos.<sup>124</sup> Los bancos, bajo su responsabilidad, tomarán las medidas necesarias de control para que a esas cuentas no se acredite depósito alguno en forma anónima, o sin identificar plena y fehacientemente al depositante. Para poder evaluar la seriedad de los informes que se presenten y mediante reforma reglamentaria dispuesta en el 2004, actualmente se exige a los partidos suministrar, como anexo de los citados informes, lo siguiente:

1. Copia del estado de cuenta bancaria. Tribunal Supremo de Elecciones Normativa.
2. Copias certificadas del auxiliar de cuenta bancaria en donde conste el número del depósito.
3. Estados financieros (Estado de Situación, Estado Ganancias y Pérdidas y Flujos de Efectivo), emitidos por Contador Público Autorizado, todo conforme

---

<sup>124</sup> “Los fondos provenientes de las contribuciones, donaciones o aportes de las personas físicas nacionales que reciban los partidos políticos, deberán depositarse en una cuenta corriente única y exclusivamente dedicada a esos fondos en cualquier banco del Sistema Bancario Nacional. La apertura y cierre de la cuenta corriente respectiva, deberá ser comunicada formalmente por los tesoreros de los partidos políticos al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, dentro del plazo de los ocho días hábiles posteriores al evento correspondiente. La tesorería de cada partido deberá informar al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos el nombre, apellidos, número de cédula y domicilio de las personas autorizadas para realizar los movimientos en la cuenta única del partido.” Reglamento sobre el financiamiento de los Partidos Políticos. Artículo 82.

a las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) o a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), según corresponda.

En todo caso, cuando un partido político no reciba contribuciones dentro de los períodos señalados, estará obligado a informar de tal circunstancia y siempre deberá aportar los anexos referidos en este artículo.<sup>125</sup>

La jurisprudencia electoral ha establecido –a partir de la resolución n.º 1748-99–, que las contribuciones o donaciones a candidatos y precandidatos oficializados se entienden hechas al partido, que éstos están obligados a reportarlas al tesorero del partido para que las incluya en los indicados informes y que corresponde al partido establecer mecanismos eficaces de control sobre el debido cumplimiento de esta obligación. Los informes partidarios son fácilmente accesibles, puesto que el TSE los “cuelga” en su página Web, aunque también se puede consultar la documentación correspondiente en las oficinas del organismo electoral y obtener fotocopias de la misma. Es oportuno agregar que, según el Código Electoral, los estatutos partidarios deben contener “...m) Las normas que permitan conocer públicamente el monto y origen de las contribuciones privadas, de cualquier clase, que el partido reciba y la identidad de esos contribuyentes...”; regla que fomenta vías adicionales para la publicidad de los informes.<sup>126</sup>

### **5.2.2 Fuentes de financiamiento privado.**

El financiamiento privado que obtienen los partidos políticos puede ser en dinero o en especie, y de distintas fuentes, tales como:

---

<sup>125</sup> Reglamento sobre el financiamiento de Partidos Políticos. Artículo 89.

<sup>126</sup>Luis Antonio Sobrado González, *La Financiación de los Partidos Políticos en Costa Rica*, (San José Costa Rica, Tribunal Supremo de Elecciones, 30 de Abril de 2009). [https://www.tse.go.cr/revista/art/8/Sobrado\\_Gonzalez.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/8/Sobrado_Gonzalez.pdf)

-Cotizaciones: son las cuotas –ordinarias y extraordinarias- que los partidos cobran a sus militantes por el hecho de formar parte de éste.

-Donaciones y legados: consiste en los aportes esporádicos que hacen los militantes o simpatizantes del partido como un acto de liberalidad a favor de éste.

-Créditos: los partidos pueden sostenerse económicamente a través de préstamos provenientes de entidades bancarias, personas físicas o jurídicas.

-Actividades lucrativas del partido: Los partidos podrían constituir corporaciones y realizar actividades con la finalidad de obtener recursos económicos.<sup>127</sup>

### **5.2.3 Límites o topes a las donaciones.**

En este tema, Costa Rica se enfrenta a la disyuntiva de si se debe imponer o no límites al financiamiento privado. Algunos autores consideran que establecer topes a las donaciones es inútil, pues esos límites nunca son respetados y por consiguiente son fácilmente burlados, por lo que prefieren no establecerlos y utilizar como sistema de autocontención la publicidad de estas donaciones.

Por otra parte, otros autores consideran que debe existir una correlación entre el financiamiento privado y el financiamiento público, de forma que exista un cierto equilibrio entre ambas fuentes, para lo que se hace necesario establecer topes a las contribuciones privadas, algo que como se observó anteriormente, ni el Código Electoral, ni el Reglamento sobre Financiamiento

---

<sup>127</sup> *Ibíd.*

de Partidos Políticos ha establecido dentro de los mismos, un límite a las donaciones obtenidas.<sup>128</sup>

#### **5.2.4 Publicidad de los aportes privados.**

Otra discusión se puede generar con respecto a cuándo los donativos se deben hacer nominativos —hacer público tanto el nombre del donante como la cantidad entregada al partido—, esto es, siempre o a partir de ciertos montos. Y otro aspecto es sobre la pertinencia de hacer públicas las donaciones, pues algunos alegan que la publicidad del nombre de los donadores puede llegar a limitar el secreto del voto, ya que es lo común que quien aporta recursos a un partido o candidato, también le dé su voto, tal como lo establece el artículo 88 del Reglamento de Financiamiento de Partidos Políticos, es necesario hacer público el nombre y número de cedula del contribuyente así como también el monto del aporte percibido.<sup>129</sup>

Para darle cumplimiento a este principio debe de remitirse al Artículo 81 del Reglamento de Financiamiento de Partidos políticos, el cual reza de la siguiente forma:

**Artículo 81.- *Registro de aportes a los partidos políticos y su publicación.***

Los tesoreros de los partidos políticos deberán llevar un registro individual, en forma cronológica, de los contribuyentes, en el que se consignen los nombres, apellidos, número de cédula y monto de los aportes realizados por cada persona física nacional. La lista de contribuyentes y el monto total

---

<sup>128</sup> *Ibíd.*

<sup>129</sup> Graciela Arguedas Rodríguez, “El Régimen jurídico de Financiamiento de los Partidos Políticos en Costa Rica” (Tesis de grado, Universidad de Costa Rica, 2008). 23.

aportado por cada uno de ellos se deberán publicar en el mes de octubre de cada año, en un diario de circulación nacional, junto con un estado auditado de las finanzas partidarias. En caso de omitir el cumplimiento de esta obligación, no se girará a las agrupaciones políticas monto alguno de lo que pudiere corresponderles por contribución estatal, incluyendo lo relativo al financiamiento adelantado, hasta tanto no cumplan con la referida publicación del estado de sus finanzas y las listas de sus contribuyentes.

### **5.2.5 Límites a los gastos electorales.**

Algunos consideran importante imponer límites a los costos de campaña, para promover condiciones más equitativas en la competencia, y así, que no sea la diferencia de recursos económicos la que defina las posibilidades de ganar. En algunas legislaciones se opta por regular el gasto publicitario de los partidos (poniendo límites al tiempo y espacio que los partidos utilicen en radio o televisión), y en otros casos, se utiliza como límite indirecto el restringir la duración de los periodos de campaña. Acá también se encuentra la dificultad de controlar los llamados “gastos independientes”, es decir, aquellos que realizan los ciudadanos o grupos a favor o en contra de algún candidato o partido, en forma paralela a finanzas de los partidos políticos.<sup>130</sup>

### **5.2.6 Prohibiciones.**

Se ha tendido a imponer prohibiciones al financiamiento privado en las legislaciones contemporáneas, como producto de los muchos escándalos por corrupción y fraude que se han desatado, Daniel Zovatto señala cuáles son las prohibiciones más comunes:

---

<sup>130</sup> *Ibíd.* 40

“Prohibición de gestionar aportes, donativos, contribuciones o subvenciones de otros gobiernos, organismos internacionales o instituciones extranjeras;

Prohibición de recibir contribuciones o donaciones provenientes de órganos o instituciones gubernamentales y/o concesionarios de obras y servicios públicos;

Prohibición de recibir contribuciones o aportes de entidades sin fines de lucro;

Prohibición de recibir aportes o donaciones de organizaciones sindicales, patronales o profesionales;

Prohibición de recibir contribuciones o donaciones anónimas;

Prohibición de recibir contribuciones o donaciones de personas que se encuentran en condiciones de subordinación administrativa o en relación de dependencia, cuando estas sean impuestas obligatoriamente por los superiores jerárquicos o empleadores;

Prohibición de recibir contribuciones de empresas que exploten juegos de azar;

Prohibición de realizar aportaciones o donativos de los ministros, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta.”<sup>131</sup>

Al prohibir los aportes de personas jurídicas y de empresas o entidades vinculadas a la administración pública se pretende salvaguardar la independencia con respecto a los grupos económicos de presión. Por otro lado, el impedimento de recaudar fondos de origen extranjero tiene como objetivo proteger la soberanía nacional y evitar la injerencia de capitales multinacionales. Sin embargo, en algunas legislaciones sí se permiten los

---

<sup>131</sup> *Ibíd.* 49-53

aportes de fundaciones internacionales dedicadas a dar capacitación a los partidos políticos, para el desarrollo de la participación política y los valores democráticos, pero esto se critica, ya que puede significar un portillo para las donaciones extranjeras ilegales. Cabe acotar la crítica que hace Humberto de la Calle con respecto a la prohibición de las donaciones privadas empresariales, pues considera que es un riesgo en Latinoamérica, dado su escaso grado de desarrollo, ya que por esta vía se podría extinguir la práctica de hacer donaciones privadas, por la imposibilidad del ciudadano común de cubrir sumas importantes de dinero<sup>132</sup>.

A la hora de imponer restricciones a los aportes privados es importante que vaya acompañado de los controles correspondientes, para hacerlas efectivas, asimismo hay que tomar en cuenta que aportar dinero a un partido o a un candidato es, también, un modo de expresar ideas y de participación política, de manera que las limitaciones se deben hacer acordes con el respeto a las libertades políticas, entre ellas la libertad de expresión.

### **5.2.7 Sanciones.**

Finalmente, está el tema de las sanciones, éstas pueden ser desde penas administrativas de tipo económico (multas), retención del financiamiento público, la pérdida del registro de los partidos o la inhabilitación del candidato por alguna infracción grave. También caben las sanciones penales castigadas incluso con cárcel, para lo cual se debe tipificar debidamente la acción a sancionar y el sujeto sobre el cual recae la responsabilidad, siendo usualmente el tesorero del partido.<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> *Ibíd.*

<sup>133</sup> *Ibíd.*

## 5.3 Guatemala.

### 5.3.1 Financiamiento Privado.

El financiamiento privado, dentro de la Ley Electoral y la Ley de Partidos Políticos no tiene mayor regulación, ya que sólo se limita a consignar en el artículo 22<sup>134</sup>, como obligación de los partidos políticos en el tema de financiamiento de dichos partidos, la “captación de recursos”, sin estipular los medios de obtención de dichos recursos y en el artículo 65 literal f),<sup>135</sup> puede observarse que se menciona dentro de los requisitos de los estatutos de partidos políticos, que debe de tener forma de fijación de cuotas y demás contribuciones a favor del partido, además dentro del artículo 21 de la ley se encuentran estipulados los límites del financiamiento<sup>136</sup>.

---

<sup>134</sup> “Obligaciones de los partidos políticos. Los partidos políticos tienen las obligaciones siguientes: Desarrollar sus actividades de proselitismo, formación ideológica, captación de recursos y participación en procesos electorales, conforme a la ley y con apego a los principios que les sustentan.” Artículo 22 Ley Electoral.

<sup>135</sup> “Los estatutos del partido deben contener, por lo menos: f) Forma de fijación de cuotas y demás contribuciones a favor del partido.” Artículo 65 Ley Electoral.

<sup>136</sup> “Prohibición de contribuciones extranjeras: queda prohibido a las organizaciones políticas recibir contribuciones de cualquier índole de los Estados y de personas individuales o jurídicas extranjeras. Salvo las contribuciones que entidades académicas o fundaciones otorguen para fines de formación, las que deberán reportarse al Tribunal Supremo Electoral en informe circunstanciado, dentro de los treinta días siguientes de recibidas.

*Prohibición de contribuciones anónimas: las contribuciones a favor de candidatos a cargos de elección popular deberán canalizarse por medio de las respectivas organizaciones políticas. Dichas contribuciones en ningún caso podrán ser anónimas.*

*Registro contables de las contribuciones: las organizaciones políticas deben llevar registro contable de las contribuciones que reciban. Dicho registro deberá ser público.*

*Registro del Patrimonio de las organizaciones políticas: el patrimonio de las organizaciones políticas debe estar registrado íntegramente por asientos contables y no pueden formar parte de éste títulos al portador.*

*El límite de gastos de la campaña electoral: el límite será a razón del equivalente en quetzales de un dólar de los Estados Unidos de América, por ciudadano empadronado hasta el treinta y uno de diciembre del año anterior a las elecciones.*

*Límite máximo de aportación por persona: ninguna persona individual o jurídica podrá hacer aportaciones que sobrepasen el diez por ciento (10%) del límite de gastos de la campaña.” Artículo 21 Ley Electoral.*

### **5.3.2 Mecanismos de Control.**

Según el art. 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, “corresponde al Tribunal Supremo Electoral el control y fiscalización de los fondos públicos, destinados al financiamiento de los partidos políticos de conformidad con la ley; para tal finalidad dispondrá de una revisión permanente a través del órgano de auditoría correspondiente que podrá proceder de oficio, o a petición de parte interesada”.

### **5.3.3 Sanciones.**

De conformidad al artículo 21 lit. F de la ley, “El incumplimiento de las normas que regulan el financiamiento a las organizaciones políticas, conlleva la aplicación de sanciones administrativas o penales que determine la ley” más cabe aclarar que ninguna de las sanciones que aparecen en dicha ley tienen relación con el financiamiento<sup>137</sup>

### **5.4 Honduras.**

Dentro de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de la Republica de Honduras, puede observarse que el patrimonio de los partidos políticos está conformado por: a) el financiamiento político otorgado por el Estado: la deuda política; b) las contribuciones, donaciones, herencias y legados a su favor; y c) cualquier otro ingreso lícito, por lo que puede decirse que el Financiamiento Privado es parte del patrimonio del Estado, por lo cual es necesario conocer cómo se regula dicho Financiamiento dentro de las Leyes de este país, dicho esto es poco lo que se regula acerca del Financiamiento Privado de los Partidos Políticos, dentro de dicha Ley Electoral, ya que lo

---

<sup>137</sup>Manfredo Marroquín. *Análisis Comparativo sobre Financiamiento de Campañas y Partidos Políticos Guatemala*. (Guatemala: Editorial Océano. 2004). 23.

único que se menciona dentro de la misma, son las limitantes o prohibiciones que deben acatar los partidos políticos con respecto a las aportaciones que son adquiridas por los donantes, las cuales se encuentran en el Artículo 83, que reza de la siguiente manera<sup>138</sup>:

*Artículo 83.- Prohibición de Aceptar Fondos no Autorizados.*

*Queda terminantemente prohibido a los Partidos Políticos, Movimientos Internos y sus candidatos a cargos de elección popular, aceptar en forma directa o indirecta:*

- 1. Contribuciones o donaciones anónimas, salvo las obtenidas en colectas populares;*
- 2. Contribuciones o donaciones de los funcionarios y empleados que se desempeñen en la administración pública centralizada y descentralizada, sin previa autorización de éstos;*
- 3. Contribuciones de ejecutivos, directivos o socios de las empresas mercantiles que tengan concesiones con el Estado y las que explotan los juegos de azar o vinculadas con actividades mercantiles ilícitas, prohibición que es extensiva a empresas matrices subsidiarias, sucursales y personas particulares;*
- 4. Subvenciones o Subsidios de Gobierno, Organizaciones o instituciones extranjeras; y,*
- 5. Contribuciones o donaciones de Personas Naturales o Jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen.*

---

<sup>138</sup>Ibíd. 26.

*Los infractores de cualquiera de las prohibiciones enumeradas en este Artículo, serán sancionados con una multa equivalente al doble del monto que se compruebe haber recibido*<sup>139</sup>.

#### **5.4.1 Límites.**

Además dentro de la Ley puede observarse que no existe una limitante al monto máximo que puede donarse por parte de los donantes, pero a pesar de esto, si se regula el registro que debe llevarse por parte de los Partidos Políticos con las donaciones que son recibidas, ya que deben anotarse en los libros contables de cada Partido y las donaciones superiores a ciento veinte Salarios Mínimos deben ser Notificadas al Tribunal Supremo Electoral<sup>140</sup>, situación regulada en el artículo 84, que dice lo siguiente:

*Artículo 84.- Registro y Notificación de Aportaciones.*

*Todas las aportaciones privadas en dinero o especies deben ser registradas en los libros contables de los Partidos. Las contribuciones y donaciones superiores a ciento veinte (120) Salarios Mínimos, serán notificadas al Tribunal Supremo Electoral.*

*La contravención a lo estipulado en este Artículo se sancionará con multa del doble del valor registrado la primera vez y el triple del monto de lo no registrado la segunda vez.*

La Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas (LEOP), no deja de lado el lugar donde los donantes deben depositar sus aportaciones para los partidos políticos, éstas deben hacerse por medio de Instituciones Nacionales del

---

<sup>139</sup> Ley Electoral. Republica de Honduras.2004.

<sup>140</sup>Marroquín. *Análisis Comparativo sobre Financiamiento de Campañas y Partidos Políticos.* 30-31 (Véase n° 137).

Sistema Financiero, aunque dentro de tal normativa no se establezca que se lleva un control de las personas y de las cantidades de dinero que son donadas a cada partido político, además de que no establece un principio de publicidad en el sentido que deba de hacerse pública dicha información, es válido pensar que el Estado lleva el control de dicha información, gracias a que todas las donaciones deben hacerse por medio de dichas Instituciones y no hacerse de forma personal a cada miembro de los partidos políticos o al candidato a cualquier cargo político.<sup>141</sup>

El Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) creó un portal único de transparencia de los partidos políticos. La expectativa era que los partidos a través de este portal indicarían el origen de los fondos que usan en la campaña, de cara a las elecciones nacionales del 24 de noviembre de 2014. Lo anterior llevó al jefe adjunto de la misión de observadores de la Unión Europea, José Antonio de Gabriel, a afirmar que había poca transparencia de los partidos políticos porque ocultan información sobre la fuente de financiamiento de sus campañas.<sup>142</sup>

El problema en Honduras es que los partidos políticos, y los políticos en general, carecen de una cultura de transparencia y rendición de cuentas. Por otro lado, el Estado no ha tenido la capacidad de investigar y auditar el financiamiento de los partidos políticos y sus candidatos. Muy poco se sabe de la procedencia u origen del dinero de las campañas. Ningún partido ni candidato proporciona las cifras exactas ni sus fuentes de financiamiento.

---

<sup>141</sup>“*Los Fondos de los Partidos Políticos deberán depositarse en instituciones del sistema financiero nacional, a su nombre y a la orden de las autoridades que determinen sus estatutos o reglamentos.*” Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas. República de Guatemala. Artículo 85

<sup>142</sup> Periódico el Heraldó, Creación de Portal Único de Transparencia Ciudadana (Guatemala: 20 de Diciembre 2013). 58

La ley también establece que dentro de los límites establecidos, las aportaciones privadas para campañas electorales, serán canalizadas y contabilizadas por el partido político que postuló el candidato (Artículo 86). La ley contempla que, “Los Partidos Políticos deberán establecer Sistemas Contables que permitan un control eficiente de sus operaciones financieras y presentarán al Tribunal Supremo Electoral los informes de los ingresos y egresos con el detalle del origen y destino de los mismos. Los informes deberán contener el Balance General y el Estado de Resultados debidamente auditados de cada ejercicio fiscal anual y por separado de cada proceso electoral. Los Partidos Políticos deberán conservar toda la documentación de respaldo durante cinco (5) años. El Tribunal Supremo Electoral deberá publicar con carácter obligatorio los estados financieros anuales en un medio escrito de circulación nacional” (Artículo 87).<sup>143</sup>

En Honduras al igual que en Costa Rica es prohibido recibir donaciones de instituciones u organizaciones de origen extranjero, así como también de gobiernos extranjeros, por lo cual solamente se pueden recibir donaciones de Instituciones Nacionales y del Estado Hondureño la cual es conocida como Financiamiento Público o Deuda Pública.<sup>144</sup>

#### **5.4.2 Potestades para solicitar información financiera.**

El TSE está inhabilitado para pedir información financiera a las entidades estatales competentes para ello. Ninguna disposición de la LEOP autoriza al TSE para solicitar información sobre, por ejemplo, las cuentas bancarias de

---

<sup>143</sup> Meza, Víctor. *Proceso Electoral, Financiamiento y Transparencia, Informe de Monitoreo*. (Honduras: Instituto Nacional Demócrata, 2013). <https://www.ndi.org/files/Appendix>

<sup>144</sup> “Los partidos políticos no podrán recibir subvenciones o subsidios de gobiernos, organizaciones o instituciones extranjeras.” Constitución de la República de Honduras. Artículo 50.

los partidos políticos o de los movimientos internos o candidaturas independientes. Este vacío legal impide que el TSE pueda verificar la veracidad de la información que le remiten estas organizaciones, con instituciones como la Comisión de Bancos y Seguros. No obstante, en materia de propaganda electoral, el TSE tiene potestad para exigir cualquier información. Por ejemplo, el Reglamento que regula la propaganda electoral de las elecciones del año 2013 tiene varios artículos que revelan la magnitud del poder que posee este organismo estatal en la materia. Por ejemplo, se ordena a todas las empresas contratadas para difundir o elaborar propaganda, lo siguiente: “a recabar el nombre, la firma y el número de tarjeta de identidad de la persona responsable de la propaganda. Las personas jurídicas que contraten servicios de propaganda, deberán estar respaldadas por la firma del representante legal o de su apoderado. La falta de estos requisitos equivaldrá a una propaganda anónima.” Más adelante, en el artículo 31 se dispone lo siguiente: “Cuando lo solicite el Tribunal Supremo Electoral, las empresas y medios de comunicación deberán proporcionarle la información referente a la pauta, el material de los anuncios, avisos y cualquier tipo de mensajes, así como los responsables de su contratación”.<sup>145</sup>

#### **5.4.3 Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP).**

Este es el organismo que garantiza la transparencia del sector público en general, es decir, es el que garantiza la “publicidad de la información relativa a los actos de las instituciones públicas y el acceso de los ciudadanos a dicha información”. En el ámbito de su competencia se encuentran todas las

---

<sup>145</sup>Meza, *Proceso Electoral, Financiamiento y Transparencia, Informe de Monitoreo*. (Véase n° 143).

personas naturales o jurídicas estatales, públicas o privadas “que a cualquier título reciban o administren fondos públicos, cualquiera que sea su origen, sea nacional o extranjero o sea por sí misma o a nombre del Estado o donde éste haya sido garante”. Los partidos políticos entran en esta categoría de instituciones. Están, por tanto, sometidos a lo dispuesto en la Ley que regula el IAIP. Por esta legislación, toda información relacionada con las instituciones sujetas a la misma debe ser remitida al IAIP, salvo la clasificada como reservada. Los partidos políticos, evidentemente, no tienen información que amerite ser clasificada dentro de esta categoría, por consiguiente, están obligados a enviar toda su información, cualquiera que sea su carácter. Por tanto, incluye el tema del financiamiento de los partidos políticos, dicho en otras palabras, el financiamiento de las candidaturas a cargos de elección popular, porque la LEOP manda que toda contribución a estas candidaturas deba ser canalizada mediante el partido político respectivo.<sup>146</sup>

La queja de los titulares del IAIP ha sido pública y reiterada. Los partidos políticos no cumplen con su obligación de remitir la totalidad de la información; la reacción de estos funcionarios es consecuencia del hecho conocido por todos: ningún partido político, recibe directamente las aportaciones para las candidaturas a cargos de elección popular. Otro hecho notorio es que estas aportaciones son entregadas directamente a los candidatos o por medio de las comisiones asignadas al efecto. La ley dispone que las instituciones e infractores “serán sancionados con amonestación por escrito, suspensión, multa, cesantía o despido”. Las multas serán hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, dependiendo de la gravedad, aplicadas directamente por el IAIP y pagadas en la Tesorería General de la República. Los titulares del IAIP no han aplicado ninguna de las sanciones, pese a que han denunciado públicamente

---

<sup>146</sup> *Ibíd.*

que los partidos no cumplen totalmente con esta obligación y algunos de los mismos no han presentado ninguna información.<sup>147</sup>

### **5.5 Nicaragua.**

Es difícil presentar un cuadro para el financiamiento de los partidos y otras organizaciones políticas en Nicaragua. En primer lugar, no existe reglamentación alguna acerca de las fuentes, montos y manera de gastar los fondos de tales organizaciones durante su vida ordinaria. La legislación se limita a regular la recepción y salida de fondos durante y para la campaña electoral de una duración máxima de setenta y cinco días. Así, sin riesgos en violaciones de la ley, las organizaciones políticas disponen de largos períodos entre elecciones para acumular, si tienen capacidad para ello, fondos para gastos electorales<sup>148</sup>

En cuanto a las limitaciones, si no legales, políticas y morales que puede significar la publicidad de ingresos y egresos, existe la obligación general de dar la publicidad a los estados financieros de los partidos y otras organizaciones políticas. Éstas, más bien, son sumamente celosas en mantener la privacidad de sus fondos políticos y de otras asociaciones. Puede señalarse que de acuerdo con algunos analistas, los partidos políticos y otras organizaciones no llevan en general contabilidad apropiada de sus ingresos y egresos, aunque es del conocimiento público que algunos partidos, tienen ingresos patrimoniales propios.

A modo de conclusión con respecto al financiamiento privado, el uso de fondos como equipos, materiales ha sido tradicionalmente objeto de quejas y denuncias de ciudadanos y organizaciones políticas, ya que como no existe

---

<sup>147</sup> *Ibíd*

<sup>148</sup> Ley Electoral. Republica de Nicaragua. 2012.

una buena reglamentación al respecto sólo queda en suspenso lo que pudiera llegar a hacer el Estado en los próximos años para dar una mejor reglamentación al respecto del financiamiento privado ya que éste se sujeta a lo que se prescribe para el financiamiento público, puesto que de acuerdo con lo investigado, se da más importancia al financiamiento público, tanto el directo como el indirecto para las campañas, porque el privado en el país de Nicaragua se da más en cosas materiales que monetariamente.

## **5.6 Panamá.**

El financiamiento político para los partidos políticos se encuentra regulado en la Constitución Política, el Código Electoral y los decretos reglamentarios expedidos por el Tribunal Electoral de Panamá.

### **5.6.1 Regulación en la Constitución.**

En la Constitución Política prevé el financiamiento de los partidos políticos, en sus artículos 134 y 135,<sup>149</sup> El primero regulando el uso de los medios de comunicación que el estado proporcione para todos los partidos políticos de una manera igualitaria con el fin de asegurar equidad en las elecciones y el segundo artículo reglamentando las contribuciones de las personas naturales y partidos políticos dentro de las elecciones.

---

<sup>149</sup> “Los partidos políticos tendrán derecho, en igualdad de condiciones, al uso de los medios de comunicación social que el Gobierno Central administre y a recabar y recibir informes de todas las autoridades públicas sobre cualquier materia de su competencia, que no refieran a las relaciones diplomáticas reservadas.” Constitución Política De Panamá. Artículo 134.

“El Estado podrá fiscalizar y contribuir a los gastos en que incurran las personas naturales y los partidos políticos en los procesos electorales. la Ley determinará y reglamentará dichas fiscalizaciones y contribuciones, asegurando la igualdad de erogaciones de todo partido o candidato.” Constitución Política de Panamá. Artículo 135.

## 5.6.2 Regulación en el Código Electoral.

En el Código Electoral, base fundamental del financiamiento público regulado entre los arts. 179 al 209 y el financiamiento privado regulado en el art. 209.

## 5.6.3 Financiamiento privado.

El financiamiento privado se encuentra regulado por el artículo 209<sup>150</sup> del Código Electoral, obligando a los partidos políticos y a los candidatos a puestos de elección popular a registrar todas las contribuciones privadas que reciban para su funcionamiento y campañas y podrá ser utilizada de manera confidencial por el Tribunal Electoral para determinar si no hay violaciones de alguna ley , regulando además prohibiciones en cuanto al tipo de fuentes de las cuales provienen dichos fondos o bienes, tales como aportes anónimos o de personas naturales, organismos o gobiernos extranjeros, o personas jurídicas que no ejerzan actividades económicas en Panamá, así como los aportes de empresas donde el Estado panameño fuese accionista de conformidad al art. 190 del Código Electoral de Panamá .<sup>151</sup>

---

<sup>150</sup>“Los partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular están obligados a registrar las contribuciones privadas que reciban para su funcionamiento y campañas. La información correspondiente al origen de las contribuciones privadas que recauden o registren los partidos políticos o candidatos será manejada de manera confidencial por el Tribunal Electoral y utilizada exclusivamente para determinar que no hay indicios de violaciones a la ley penal, limitándose a entregar la información relativa a las personas investigadas o procesadas a las autoridades del Ministerio Público o del Órgano Judicial, a requerimiento de éstas.” Código Electoral de Panamá. Artículo 209

<sup>151</sup>“Quedan prohibidas las siguientes donaciones o aportes a partidos políticos y a candidatos: a) Los provenientes de personas jurídicas que no ejerzan actividades económicas dentro de la República de Panamá. b) Las donaciones anónimas, salvo los que se originen en colectas populares, los cuales serán reglamentados por el Tribunal Electoral. c) Las donaciones o los aportes que provengan de gobiernos, personas u organismos extranjeros. Se exceptúan las donaciones o los aportes de partidos políticos, asociaciones internacionales de partidos y fundaciones extranjeras que están vinculadas con partidos o fundaciones nacionales, siempre que dichas donaciones o aportes no sean para campañas electorales.” Código Electoral de Panamá Artículo 190.

#### **5.6.4 Configuración del financiamiento de partidos políticos.**

El esquema de financiamiento panameño descansa en un sistema mixto, que permite que el Estado contribuya con los gastos de los partidos políticos y candidatos por la libre postulación de manera directa, mediante el financiamiento público antes y después de las elecciones generales; y de manera indirecta a través de exoneraciones y descuentos, y el uso gratuito de la radio y televisión estatal. Este sistema también incluye el financiamiento privado, el cual a la fecha, no impone ningún límite, excepto los que provengan de personas naturales o jurídicas que el Código Electoral específicamente prohíba. Es así que no hay topes a los gastos ni a los aportes, aunque la tendencia es que si el Estado financia, los aportes privados deben restringirse<sup>152</sup>.

La fórmula panameña de financiamiento público directo no depende de la voluntad del gobierno en turno, sino que responde a una obligación legal y fija del Estado, que responde al principio de seguridad jurídica, el cual garantiza un monto que es administrado y fiscalizado por el Tribunal Electoral y por tanto las medidas reglamentarias de control que se han tomado, cuidan de que estos fondos sólo sean destinados para actividades específicas, por lo que las partidas que se entregan antes de las elecciones, o sea el denominado financiamiento preelectoral, sólo se desembolsa contra facturas que demuestren la prestación real del servicio o suministro del bien, y las partidas trimestrales correspondientes al financiamiento postelectoral, están condicionadas al cumplimiento de la ejecución del trimestre inmediatamente anterior, el cual debe estar sustentado en un presupuesto sometido a consideración del Tribunal Electoral, de tal suerte que el incumplimiento acarrea la suspensión de los desembolsos subsiguientes.

---

<sup>152</sup> Código Electoral de Panamá. (Tribunal Electoral, 2013).

### **5.6.5 Límites: Facultades de control, rendición de cuentas y acceso a la información.**

El Tribunal Electoral, conocido como TE, es un ente administrador y fiscalizador del financiamiento público, implementa mecanismos de control a los partidos políticos, a fin de supervisar los gastos que son sufragados con estos, y es por ello que tienen la obligación de seguir los procedimientos para la rendición de cuentas a lo interno y llevar un registro de las contribuciones privadas. El financiamiento preelectoral requiere, en primera instancia, que los partidos políticos hayan oficializado ante él TE la postulación de sus candidatos a presidente y vicepresidente de la República, y soliciten por escrito los pagos respectivos, respaldándose en los comprobantes de gastos originales emitidos a su nombre, con la identificación del objeto del gasto. Los pagos preelectorales pueden solicitarse hasta un día antes de las elecciones generales, mediante una o varias solicitudes debidamente sustentadas. Por otra parte, para manejar el financiamiento postelectoral, los partidos políticos tienen que manejar separadamente dos cuentas bancarias, una de funcionamiento y otra de capacitación, y los dineros para las mismas se van entregando trimestre a trimestre contra un informe de rendición de cuentas; es decir, vencido el trimestre.<sup>153</sup>

El ciclo de pagos postelectoral inicia en julio del año de las elecciones, y se maneja en cinco anualidades en el respectivo quinquenio, con desembolsos y controles trimestrales. En este sentido, resulta entonces obligatorio, llevar un juego completo de libros de contabilidad o sistemas electrónicos contables debidamente registrados en él TE y conservar todos los comprobantes que respalden los gastos incurridos contra un presupuesto anual que se somete a la aprobación del TE. En lo que respecta al financiamiento de origen privado, deberán conservar sus registros de

---

<sup>153</sup>Zovatto. *Regulación de los partidos políticos en América Latina*, 397-416. (Véase n° 32).

depósitos, controles de cheques, comprobantes de contribuciones y gastos, hasta por tres años contados a partir de la fecha de la celebración de las elecciones, ya que el TE también puede, en cualquier momento, efectuarles un auditorio para comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre el registro de este tipo de contribuciones.

La implementación de controles y trámites de ejecución financiera preelectoral y verificación de documentos sustentadores, la logra el TE, a nivel institucional, apoyado en la Dirección de Finanzas, Dirección de Auditoría Interna y Secretaría General, y los postelectorales que conllevan informes de ejecución trimestrales, conciliaciones bancarias, gestiones de cobro, revisión de control de los libros de banco, conciliaciones del fondo, registro de los pagos a los partidos, aprobación de proyectos de presupuesto, así como la verificación de los informes de registro de las actividades realizadas con los fondos del financiamiento público.<sup>154</sup>

La Contraloría General de la República (CGR) como ente fiscalizador interviene en el financiamiento público postelectoral una vez que se declara cerrado el proceso electoral por parte del TE, y se suma a los controles que lleva a cabo el organismo electoral refrendando cada pago luego del examen correspondiente de la documentación de sustento. Las instituciones bancarias donde se mantienen depositados los fondos del financiamiento público, están obligadas, por ley, a suministrar al TE la información sobre el manejo de tales cuentas.

En cuanto al tema del acceso a la información sobre el uso del financiamiento público, el TE garantiza el mismo y utiliza diversos mecanismos para su periódica divulgación como el Boletín Oficial del TE y su página web, agregando legitimidad al proceso electoral y al

---

<sup>154</sup>Ibíd. 417.

perfeccionamiento de la democracia; sin perjuicio de atender requerimientos específicos de parte de miembros de un partido o ciudadanos sobre las cuentas de un determinado partido. Estos requerimientos podrán ser obviados con el mecanismo de la auditoría directa del ciudadano sobre las cuentas de cada partido.<sup>155</sup>

### **5.6.6 Sanciones.**

#### **5.6.6.1 Sanciones administrativas.**

Para una efectiva regulación del financiamiento, se requiere imponer penalidades cuando existan violaciones, sobre todo de corte administrativo que acarreen para los partidos políticos la posibilidad de no poder acceder a los fondos del financiamiento, y que entiendan que esto se evita mediante mecanismos internos de control que garanticen el registro y clasificación oportuna de todas las operaciones que realicen, además de que incluya la presentación de informes financieros y presupuestarios, por lo que se necesita que los partidos trabajen con un gran sentido de responsabilidad, ya que la obligación de rendir cuentas recae fundamentalmente en los partidos políticos, sin involucrar a los donantes, rendición de cuentas en la que debe de presentarse los nombres y los montos aportados al partido político por medio del financiamiento.

#### **5.6.6.2 Sanciones Penales.**

Dentro de las sanciones penales en el ámbito de la justicia ordinaria, si se detecta que hay indicios de violaciones a la ley penal, como en el caso de la recepción de donaciones para campaña electoral proveniente de delitos relacionados al lavado de dinero o narcotráfico, en cuyo caso él TE pone en

---

<sup>155</sup> *Ibíd.*

antecedentes al Ministerio Público o al órgano judicial, remitiéndole la información adecuada, o bien poniendo a su disposición los informes de los partidos y candidatos cuando dichas autoridades lo soliciten.

Así también, participa la jurisdicción de cuentas en donde el nuevo Tribunal de Cuentas deba administrar justicia frente a las denuncias y audits hechos por la CGR que pongan en evidencia los delitos de peculado.<sup>156</sup>

En lo que respecta al financiamiento privado, la normativa electoral contempla las contribuciones derivadas de las aportaciones, donativos en dinero o especie, que sean realizados de manera voluntaria por personas naturales o jurídicas, siempre que los mismos sean registrados en el TE por los partidos políticos y candidatos a puestos de elección popular, ya que de lo contrario los candidatos corren el riesgo de ser sancionados con multas que van de cincuenta (B/.50.00) a mil balboas (B/.1000.00), y obviamente asegurarse de que las mismas no estén expresamente prohibidas por la Ley, lo cual trae como consecuencia, la imposición de multas que van de mil (B/.1000.00) a veinticinco mil balboas (B/.25 000.00).

## **5.7 Chile.**

Hasta 2003, no existía en Chile una regulación sobre el financiamiento de los partidos políticos en época electoral. A partir de dicho año se ha establecido un marco normativo que regula exclusivamente los gastos electorales en época de campaña electoral.

Entre 2003 y 2005 se ha producido un avance relevante en lo concerniente al financiamiento de la actividad en Chile, particularmente en materia de financiamiento de campañas electorales. Hasta comienzos de la década de

---

<sup>156</sup> *Ibíd.*

los 2000 era uno de los países más atrasados en materia de financiamiento de campañas y partidos en el hemisferio pues no existía un marco normativo que regulase la relación entre dinero y política en procesos electorales.

El 20 de mayo de 2003 el Congreso Nacional de Chile aprobó un proyecto de ley denominando “sobre transparencia, límite, y control de gasto electoral” (Ley 19.884) que subsanó algunos de los problemas, la nueva iniciativa generó una serie de dificultades que fueron abordadas en las sucesivas iniciativas de ley de agosto de 2004 (Ley 19963), y de septiembre de 2005 (Ley 20.053). En la actualidad existen nuevas iniciativas en discusión en el Congreso asociadas al control del lobby, fideicomiso ciego para candidatos, y financiamiento permanente de partidos políticos<sup>157</sup>.

### **5.7.1 Financiamiento Privado.**

El financiamiento privado de los partidos políticos se materializa a través de los aportes o de las donaciones (ya sean en dinero o en especie), los cuales pueden clasificarse de la siguiente manera: aportes propios, aportes anónimos, aportes reservados y aportes privados de carácter público. Cada uno de ellos debe cumplir con ciertos requisitos específicos.

Los límites totales por donante para cada tipo de elección son los siguientes<sup>158</sup>:

2.000 UF en caso de candidato a Presidente. (\$45.831.160).

---

<sup>157</sup>Servicio Electoral de Chile, Financiamiento de Campañas 2014. [http://www.servel.cl/ss/site/mobile/financiamiento\\_de\\_campanias.html](http://www.servel.cl/ss/site/mobile/financiamiento_de_campanias.html).

<sup>158</sup>Para entender este apartado UF significa Unidades de Fomento La unidad de fomento (UF) es una unidad de cuenta usada en Chile, reajutable de acuerdo con la inflación. Su código ISO 4217 es CLF. Fue creada durante el gobierno del presidente Eduardo Frei. Su finalidad original era la revalorización de los ahorros de acuerdo con las variaciones de la inflación, permitiendo que el dinero ahorrado en bancos y cajas mantuvieran su poder adquisitivo. Posteriormente, su uso se extendió al sistema crediticio.

1.250 UF en caso de candidato a Senador. (\$28.644.475).

1.250 UF en caso de candidato a Diputado. (\$28.644.475).

1.000 UF en caso de candidatos a Consejero Regional. (\$22.915.580).

10.000 UF a un partido político. (\$229.155.800).

10.000 UF a distintos candidatos. (\$229.155.800)<sup>159</sup>.

### **5.7.2 Otras Formas de Financiamiento Privado.**

a) Crédito con Instituciones Financiera: Los candidatos y partidos políticos podrán contratar créditos, para financiar sus campañas electorales, con instituciones del sistema financiero.

b) Aportes por trabajo voluntario: En este concepto se deben registrar los trabajos de campaña realizados por personas con carácter de voluntarios, identificando al aportante con su nombre y número de cédula de identidad. A pesar que esas personas no reciben ningún pago por su trabajo, para efectos de la cuenta de campaña electoral ese trabajo debe ser valorizado y registrado. Puede presentarse una o varias planillas con dichos datos, comprobantes de ingreso u otra forma.

c) Usufructo: El derecho de usufructo es un derecho real que consiste en la facultad de gozar de una cosa con cargo de conservar su forma y substancia, y de restituirla a su dueño, si la cosa no es fungible; o con cargo de volver igual cantidad y calidad del mismo género, o de pagar su valor, si la cosa es fungible<sup>160</sup>.

---

<sup>159</sup> Ley 19.884 Sobre Transparencia, Limite y Control del Gasto Electoral, Art. 20.

<sup>160</sup> Código Civil, (Ministerio de Justicia, República de Chile). Artículo 764.

## 5.8 Argentina.

### 5.8.1 El financiamiento privado.

Los partidos pueden recibir aportes privados para el sostenimiento de sus actividades ordinarias. Los fondos pueden dirigirse directamente a los partidos, o donarse al Fondo Partidario Permanente. En este último caso, los mismos serán administrados por el Ministerio del Interior y distribuidos entre todos los partidos, sin que el donante pueda orientar su donación. Los donantes privados gozan de beneficios impositivos cualquiera sea la vía elegida para concretar el aporte; los montos destinados al financiamiento político pueden deducirse del impuesto a las ganancias, hasta un 5% de la ganancia neta del ejercicio.

Todos los aportes privados están sujetos a rendición de cuentas y transparencia. La eliminación de las donaciones anónimas fue uno de los avances de la Ley 25.600<sup>161</sup>, en materia de claridad en el financiamiento. Para este rubro de actividades los partidos pueden recibir donaciones de personas físicas aliadas o no al partido y de personas jurídicas<sup>162</sup>. Ello marca una diferencia con los aportes privados para campaña, en los que como se observa, están prohibidas las contribuciones de personas jurídicas, cualquiera sea su estatuto o formato social.

En cuanto a la categoría del donante, la ley prohíbe los aportes provenientes de: **ARTÍCULO 34.** — *Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir, directa o indirectamente*<sup>163</sup>:

---

<sup>161</sup> Ley 25.600 de Financiamiento de Partidos Políticos, (Chile: 2002).

<sup>162</sup> "Los aportes privados podrán destinarse al Fondo Partidario Permanente, o directamente a los partidos políticos". Ley 25.600 de Financiamiento de Partidos Políticos, (Chile: 2002) Art. 33.

<sup>163</sup> Ley de Financiamiento de Partidos Políticos, (Argentina: 2007) Art. 34.

- a) *contribuciones o donaciones anónimas. No podrá imponerse a las contribuciones o donaciones el cargo de no divulgación de la identidad del contribuyente o donante;*
- b) *contribuciones o donaciones de entidades centralizadas o descentralizadas, nacionales, provinciales, interestaduais, binacionales o multilaterales, municipales o de la Ciudad de Buenos Aires;*
- c) *contribuciones o donaciones de empresas concesionarias de servicios u obras públicas de la Nación, las provincias, los municipios o la Ciudad de Buenos Aires;*
- d) *contribuciones o donaciones de personas físicas o jurídicas que exploten juegos de azar;*
- e) *contribuciones o donaciones de gobiernos o entidades públicas extranjeras;*
- f) *contribuciones o donaciones de personas físicas o jurídicas extranjeras que no tengan residencia o domicilio en el país;*
- g) *contribuciones o donaciones de personas que hubieran sido obligadas a efectuar la contribución por sus superiores jerárquicos o empleadores.*
- h) *Contribuciones o donaciones de asociaciones sindicales, patronales y profesionales.*

*Las restricciones previstas en este artículo comprenden también a los aportes privados destinados al Fondo Partidario Permanente.*

También se establecen límites al monto de los aportes privados que cada partido puede recibir de una persona, por año calendario<sup>164</sup>. No existen límites totales a lo que cada persona puede donar anualmente a los partidos en conjunto. Los límites al monto de los aportes están fijados con relación al tope de gastos autorizados. Las personas físicas pueden aportar, por partido, por año hasta el 2% del monto de gasto autorizado. En el caso de las

---

<sup>164</sup> “Los partidos políticos no podrán recibir por año calendario contribuciones o donaciones de: a) una persona jurídica, superiores al monto equivalente al uno por ciento (1%) del total de gastos permitidos;

b) una persona física, superiores al monto equivalente al cero coma cinco por ciento (0,5%) del total de gastos permitidos.” Ley de Financiamiento de Partidos Políticos, (Argentina: 2007) Art.35.

personas jurídicas ese monto es del 1%. Los aportes de miembros del partido están exentos de estos límites cuando se trata de aliados que ejercen cargos públicos electivos. En Argentina, tradicionalmente, los funcionarios electivos y los funcionarios políticos (los de gabinete, no los de carrera, los que tienen designaciones políticas) aportan a sus partidos. En algunos casos, los descuentos se hacen por planilla y los fondos se depositan directamente en las cuentas del partido<sup>165</sup>.

Según el decreto reglamentario 936/10, los aportes privados pueden realizarse por transferencia bancaria o electrónica, por cheque, en efectivo o por cualquier medio que permita la identificación fehaciente del donante.

### **5.8.2 El financiamiento y control durante las campañas electorales.**

Los aportes privados a los partidos están contemplados en dos secciones diversas de la ley: la primera dedicada al financiamiento ordinario de los partidos arts. 14 a 17, y la segunda concerniente al financiamiento de las campañas (arts. 44. y 44. Bis). Las prohibiciones en cuanto al origen de las donaciones, así como los límites a los montos que eran generales en la Ley 25.600 aparecen ahora exclusivamente referidas al financiamiento ordinario de los partidos.

Aunque esta situación podría generar algún problema de interpretación de la ley, se debe entender que las prohibiciones y límites se aplican tanto a los aportes ordinarios como a aquellos destinados a las campañas. Una interpretación diversa implicaría la desregulación prácticamente completa del financiamiento privado para campañas, lo que resultaría contradictorio con la búsqueda de mayor independencia de los candidatos respecto a los

---

<sup>165</sup> Ley de Financiamiento de Partidos Políticos, (Argentina: 2007)

donantes privados, la generación de resguardos anticorrupción, o el establecimiento de barreras frente al lavado de dinero o la utilización de fondos de origen ilegal en el financiamiento de la política.<sup>166</sup>

La prohibición de aportes provenientes de personas jurídicas es una tendencia en América Latina que se basa en una excesiva confianza en el poder disuasorio de las prohibiciones legales; la prohibición lisa y llana de los aportes privados tendrá dos consecuencias claras y negativas. En primer lugar, los aportes privados seguirán existiendo pero, al ser ilegales, se canalizarán en forma oculta y fuera de cualquier posibilidad de control y transparencia. En efecto, siempre existirán grupos o empresas interesadas en apoyar con recursos económicos a los partidos y ante la prohibición extremarán los recaudos para ocultar la ruta del dinero, a través de cuentas off shore<sup>167</sup>, interpósitas personas o la triangulación de fondos. En segundo lugar, el Estado tendrá que ampliar el presupuesto público destinado a los partidos o los candidatos, por más bajos que sean los costos de las campañas. Este aumento de los fondos destinados a los partidos, se ha expuesto, no es fácilmente justificable en sociedades como las latinoamericanas con economías débiles, cuando no en franca crisis, y con importantes demandas sociales insatisfechas.

En cuanto al financiamiento de campaña, los partidos políticos o alianzas no podrán recibir un total de recursos privados que supere el monto equivalente a la diferencia entre el tope máximo de gastos de campaña fijado para la elección y el monto del aporte extraordinario para campaña electoral

---

<sup>166</sup> Ley de Financiamiento de Partidos Políticos, (Argentina: 2007) Arts. 14-17; 44.

<sup>167</sup>“Offshore significa fuera de la costa, pero en términos legales se refiere a empresas o sociedades constituidas fuera del país de residencia, en regiones donde cuya tributación es de un 0%. Las empresas offshore se crean en paraísos fiscales para evitar pagar impuestos. *Que es una empresa Offshore y para qué sirve. O como evadir impuestos.* (2016). <https://www.inspiration.org/justicia-economica/empresas-offshore>.

correspondiente al partido o alianza. Además, los aportes deben realizarse mediante transferencia bancaria, cheque, en efectivo, mediante Internet, o cualquier otro medio siempre que permita la identificación del donante.

## **5.9 Perú.**

### **5.9.1 Financiamiento de los Partidos Políticos.**

Actualmente, el financiamiento está regulado en la Ley de Partidos Políticos<sup>168</sup>. La norma se promulgó en el 2003 y pauta un financiamiento<sup>169</sup> mixto: público-privado. Los aportes privados se tienen que rendir ante la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE<sup>170</sup>. Cabe mencionar que las entidades políticas que obtengan representación en el Congreso cuando estas quedan después del proceso democrático de elección en las urnas, recibirán del Estado fondos directos<sup>171</sup>. No obstante, el aporte directo del Estado está suspendido por decisión del Ministerio de Economía y Finanzas en Perú. El reglamento sostiene que el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) tiene que tener los recursos monetarios suficientes para poder hacer efectivo este propósito. Un dato importante para este tema es que debatirá el Congreso, sobre financiamiento estatal a los

---

<sup>168</sup> Ley de Partidos Políticos (Perú: 2003).

<sup>169</sup> Ley de Partidos Políticos (Perú: 2003). Art. 28-30.

<sup>170</sup> La Oficina Nacional de Procesos Electorales en Perú ONPE es un organismo electoral constitucional autónomo que forma parte de la estructura del Estado. Es la autoridad máxima en la organización y ejecución de los procesos electorales, de referéndum y otros tipos de consulta popular a su cargo. Su finalidad es velar por que se obtenga la fiel y libre expresión de la voluntad popular, manifestada a través de los procesos electorales a su cargo. Con relación a las organizaciones políticas, se encarga de la verificación de firmas de adherentes de los partidos políticos en proceso de inscripción; la verificación y control externos de la actividad económico-financiera, así como brindar asistencia técnico-electoral en los procesos de democracia interna. Wikipedia la Enciclopedia Libre, (22 de Octubre de 2015). [https://es.wikipedia.org/wiki/Oficina\\_Nacional\\_de\\_Procesos\\_Electorales\\_\(Per%C3%BA\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Oficina_Nacional_de_Procesos_Electorales_(Per%C3%BA))

<sup>171</sup> Para ello se destinará el equivalente al 0.1% de la Unidad Impositiva Tributaria, por voto conseguido por los congresistas del partido. Esta pauta se puso en vigencia en el 2006, sin embargo no se otorga en la práctica. Este fondo está destinado a la formación, capacitación e investigación, pero no para gastos de campaña.

partidos establece que este debe darse de forma obligatoria, reemplazando a la actual modalidad, que indica que sólo procede si hay disponibilidad de recursos en la caja fiscal<sup>172</sup>.

### **5.9.2 Ley de Partidos Políticos: Financiamiento privado**

Con respeto al financiamiento privado puede mencionarse lo que prescribe la ley únicamente, ya que cómo ésta es la que se aplica obviamente es la que se debe tomar en cuenta, y a continuación se menciona lo siguiente:

Los partidos pueden recibir recursos procedentes de la financiación privada, tales como:

- a) *Las cuotas y aportes en dinero de sus afiliados.*
- b) *Los productos de las actividades propias del partido político y los rendimientos procedentes de su propio patrimonio. En el caso de montos provenientes de dichas actividades de financiamiento proselitista, éstos no podrán exceder de treinta Unidades Impositivas Tributarias al año, en el caso que no se pueda identificar a los aportantes.*
- c) *Los ingresos procedentes de otras aportaciones en los términos y condiciones previstos en la presente ley.*
- d) *Los créditos que concierten.*
- e) *Los legados que reciban y, en general, cualquier prestación en dinero o especie que obtengan.* <sup>173</sup>

---

<sup>172</sup> Universidad Nacional Mayor de San Marcos. *Glosario De Términos Sobre Administración Pública*. De acuerdo a este diccionario, Es el estado situacional de la disponibilidad financiera de la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios para la atención de los gastos de los Pliegos Presupuestarios contenidos en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público.

<sup>173</sup> Ley de Partidos Políticos (Perú: 2003) Art. 30.

Para tal fin, las aportaciones procedentes de una misma persona natural o jurídica no pueden exceder, individualmente, las sesenta unidades impositivas tributarias al año. Los ingresos de cualquiera de las fuentes establecidas en el presente artículo se registran en los libros de contabilidad del partido político.

### **5.9.3 Fuentes de financiamiento prohibidas**

Los partidos políticos, los movimientos de alcance regional o departamental y las organizaciones políticas de alcance provincial y distrital no pueden recibir contribuciones de:

- a) Cualquier entidad de derecho público o empresa de propiedad del Estado o con participación de éste.
- b) Confesiones religiosas de cualquier denominación.
- c) partidos políticos y agencias de gobiernos extranjeros, excepto cuando los aportes estén destinados a la formación, capacitación e investigación.

Los candidatos no pueden recibir donaciones directas de ningún tipo, sino con conocimiento de su partido político. Salvo prueba en contrario, los aportes no declarados por los partidos políticos se presumen de fuente prohibida.

### **5.10 República Bolivariana de Venezuela.**

El artículo 24 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, es el único artículo de esta Ley que hace referencia al financiamiento de los partidos políticos en general, en su ordinal cuarto se

establece que es obligación de los partidos políticos no aceptar donaciones o subsidios de las entidades públicas, tengan o no carácter autónomo; de las compañías extranjeras o con casa matriz en el extranjero; de empresas concesionarias de obras públicas o de cualquier servicio de bienes propiedad del Estado; de estados extranjeros y de organizaciones políticas extranjeras<sup>174</sup>.

Es de hacer notar que esta Ley, a pesar de hacer referencia en “Partidos Políticos” lo único que menciona acerca de financiamiento se encuentra en un numeral del artículo 24, donde sólo se establecen las limitaciones que tienen los partidos políticos sobre los donantes que pueden hacer efectivas sus aportaciones, pero no establece quienes pueden realizarlas y mucho menos los límites de éstas, quedando en duda si es posible el hecho de que los partidos políticos puedan recibir donaciones ya sea del Estado o de personas físicas o naturales ajenas al Estado o pertenecientes a entidades públicas.

En contraste, en Latinoamérica se asiste en los últimos años a un reconocimiento generalizado a la figura de los partidos políticos, aunque con matices, lo que implica diferentes exigencias constitucionales en cuanto a su financiamiento. En ese contexto, el caso que más destaca es el de Venezuela, el único país que incluye una prohibición constitucional al financiamiento por parte del Estado de las “asociaciones con fines políticos”. La Constitución ni siquiera menciona la palabra partidos como tal y utiliza esta categoría más amplia.<sup>175</sup>

---

<sup>174</sup> Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones (Venezuela: 2010) Art. 24.

<sup>175</sup> Francisco José Virtuoso, *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela* (2011). [http://www.idea.int/publications/funding-of-parties-in-la/upload/inlay\\_FPP-venezuela.pdf](http://www.idea.int/publications/funding-of-parties-in-la/upload/inlay_FPP-venezuela.pdf)

En el artículo 67<sup>176</sup> de la CBRV (Constitución Bolivariana de la República de Venezuela) se estableció que una ley especial debía regular lo concerniente a las campañas políticas y electorales, su duración y límites de gastos inclinándose a su democratización, y, de manera expresa, la regulación del financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales. Sin embargo, después de más de 10 años de la aprobación del texto constitucional, la ley referida no ha sido sancionada. En el 2008, fue introducida para su discusión en la Asamblea Nacional por el partido “Patria Para Todos” un proyecto de ley de financiamiento de campañas electorales. La misma ya recibió la primera discusión, pero el proceso se ha detenido en esta instancia. La ley pretende regular el proceso de financiamiento de las campañas electorales, realizadas con ocasión de procesos electorales para la selección de cargos públicos y referendos. Para ello, crea el Fondo Electoral Nacional bajo la responsabilidad del CNE, administrado por el cuerpo de rectores.

El CNE destinará los recursos correspondientes al Fondo Electoral Permanente para adquirir espacios publicitarios en prensa, radio y televisión, distribuyéndolos de la siguiente manera: 50% de los espacios contratados en forma igualitaria entre candidatos y candidatas debidamente inscritos

---

<sup>176</sup> “Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección. Sus organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionados o seleccionadas en elecciones internas con la participación de sus integrantes. No se permitirá el financiamiento de las asociaciones con fines políticos con fondos provenientes del Estado.

La ley regulará lo concerniente al financiamiento y a las contribuciones privadas de las organizaciones con fines políticos, y los mecanismos de control que aseguren la pulcritud en el origen y manejo de las mismas. Así mismo regulará las campañas políticas y electorales, su duración y límites de gastos propendiendo a su democratización.

Los ciudadanos y ciudadanas, por iniciativa propia, y las asociaciones con fines políticos, tienen derecho a concurrir a los procesos electorales postulando candidatos o candidatas. El financiamiento de la propaganda política y de las campañas electorales será regulado por la ley. Las direcciones de las asociaciones con fines políticos no podrán contratar con entidades del sector público.” Constitución Bolivariana de la República de Venezuela (Venezuela: 1999) Art. 67.

nominalmente o por lista; el 50% restante de los espacios se distribuirá por organizaciones políticas representadas en la Asamblea Nacional proporcionalmente a la votación obtenida.<sup>177</sup>

Cabe destacar que hasta la fecha no ha sido aprobada dicha propuesta de Ley, solamente se han realizado discusiones en las cuales se establecen los pro y los contra que acarrea el que dicha Ley entre en rigor, haciendo notar como anteriormente se manifestaba, que Venezuela es de los pocos países que prohíbe el financiamiento por parte del Estado, sin prohibir el financiamiento privado, únicamente regulándolo en el Artículo 24 de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, estableciendo las entidades que no pueden realizar donaciones a los partidos políticos.

¿Cómo puede el CNE (Consejo Nacional Electoral) financiar total o parcialmente propaganda electoral, si la Constitución prohíbe el uso de fondos públicos para financiar asociaciones con fines políticos? La respuesta se encuentra en la decisión de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia sobre el recurso de interpretación solicitado en el año 2006 por el PPT, fechada el 8 de mayo de 2008 y a través de la cual se aclara que la limitación constitucional está circunscrita a fondos para gastos corrientes e internos de las asociaciones políticas, pero no se extiende a la campaña electoral, asumida ésta como una etapa fundamental del proceso electoral.<sup>178</sup>

Dicho lo anterior, es poco o nada lo que puede decirse acerca del financiamiento de partidos políticos en la República Bolivariana de Venezuela, debido a que este tema no se encuentra regulado en las leyes de este país y lo único que puede tomarse como referencia es la propuesta de

---

<sup>177</sup> Virtuoso, *Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela* (Véase n° 175).

<sup>178</sup> Carlos Romero. "El financiamiento electoral, tarea pendiente" *Apertura Venezuela*, 26 de Septiembre de 2012, <http://aperturaven.blogspot.com/2012/09/financiamiento-electoral-tarea-pendiente.html>.

ley dada por el Partido Político Patria Para Todos, la cual se queda únicamente como propuesta teórica.

### **5.11 Paraguay.**

Las leyes paraguayas permiten que los partidos y movimientos políticos reciban financiamiento privado. Específicamente el artículo 67 del Código Electoral vigente, la ley 834/96, establece:

"El patrimonio del partido o movimiento político se integra con los bienes que actualmente posee, las contribuciones de sus miembros, los aportes y subsidios que asigne el Estado, y otros recursos que prevean sus Estatutos o Actas Constitutivas, respectivamente."

Una de las formas de financiamiento privado son las cuotas que pagan la membresía de los partidos y movimientos políticos, aunque de los cuatro partidos con representación parlamentaria en el Paraguay sólo la Carta Orgánica del PRF<sup>179</sup> obliga a sus integrantes al pago de las cuotas. En los otros casos se establece que los miembros pueden aportar al partido, pero no están obligados.

La segunda forma de financiamiento privado de los partidos políticos es el porcentaje sobre sus dietas y/o sueldos que abonan las personas que accedieron a algún cargo público, electivo o no, a propuesta del respectivo partido. Las leyes no obligan a las personas elegidas o designadas a realizar ese aporte, pero por una parte permite que los partidos establezcan la obligación en sus estatutos y por la otra, limita el porcentaje máximo de esa obligación, de la siguiente manera:

---

<sup>179</sup> Que significa: Partido Revolucionario Febrerista

Artículo 32. (Código Electoral) La carta orgánica o estatuto del partido político establecerá las normas a las cuales deberá ajustarse su organización y funcionamiento. Es la ley fundamental del partido político y deberá contener cuando menos las siguientes cuestiones<sup>180</sup>:

l) las pautas para la determinación de los aportes económicos que deben hacer sus afiliados para sufragar los gastos de funcionamiento. Los aportes económicos obligados para quienes ejerzan cargos electivos no podrán exceder el cinco por ciento (5%) de la remuneración del cargo.

La tercera forma importante de financiamiento privado son las donaciones, que están permitidas, aunque se establecen límites bastante estrictos para ello, dispuestos por la Constitución Paraguaya de 1992 (CN) y el Código Electoral (CE) vigente, ley 834/96.

El artículo 126 inciso 1 de la CN establece la prohibición de que los partidos y movimientos políticos paraguayos reciban auxilio económico, directivas o instrucciones de organizaciones o de Estados extranjeros. En concordancia, el artículo 68 del Código Electoral dispone una prohibición similar a la que agrega otras prohibiciones vinculadas a evitar la corrupción y la utilización de bienes públicos y de asociaciones sociales en beneficio de un partido político.

El sistema mixto de financiamiento político permite la recepción de fondos privados para fines electorales hasta un límite de US\$ 30.000 dólares americanos por persona y con límites constitucionales y legales atinentes a la fuente de dicho financiamiento.<sup>181</sup>

---

<sup>180</sup> Patricia Marchewka, Unidad para la promoción de la Democracia/OEA – International IDEA, *Análisis Comparativo sobre financiamiento de campañas y Partidos Políticos Paraguay*, 1 de Noviembre de 2015. <http://pdba.georgetown.edu>.

<sup>181</sup> *Ibíd.*

Artículo 68. (Código Electoral) Los partidos o movimientos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente:

a) contribuciones o donaciones de entidades extranjeras, como gobiernos, fundaciones, partidos, movimientos políticos, instituciones y personas físicas o judiciales;

b) contribuciones o donaciones de entidades autárquicas o descentralizadas nacionales, departamentales o municipales, o de empresas del Estado o concesionarias del mismo, o de las que explotan juegos de azar;

c) contribuciones o donaciones de personas que se encuentran en condición de subordinación administrativa o relación de dependencia, cuando aquellas se realicen a través de organismos oficiales o por deducciones del salario en las planillas de sueldos; y,

d) contribuciones o donaciones de asociaciones sindicales, patronales, gremiales o empresas multinacionales.

De todas esas prohibiciones la que se castiga con mayor severidad es evidentemente la que regula la prohibición constitucional, al grado de que su violación es causa de extinción de un partido o movimiento político, según el Código Electoral, que en su artículo 78 dispone:

Son causas de extinción de los partidos o movimientos políticos:

h) la comprobada recepción de auxilio económico, directivas o instrucciones de organizaciones o gobiernos extranjeros.<sup>182</sup>

Si se infringieran las demás prohibiciones del artículo 68 del CE, las penas se reducen al pago de multas tanto por parte del donante como del partido o movimiento donatario, según el Artículo 336 del Código Electoral<sup>183</sup>

---

<sup>182</sup> *Ibíd.*

En lo que respecta a los aportes privados para las campañas electorales, ha habido una interesante evolución entre el primer Código Electoral de la transición, Ley 01/90, y el actualmente vigente desde 1996. La Ley 01/90, ya prohibía a los partidos y movimientos políticos, recibir para las campañas electorales, aportes de entidades extranjeras, así como de entes autárquicos y empresas del Estado paraguayo y de asociaciones sindicales, patronales gremiales o de empresas multinacionales.

También limitaba el aporte de las personas y de empresas, pero no exigía conocer el origen de esos fondos y tampoco se establecía, en ese cuerpo legal, la pena para los entes públicos, los sindicatos y las personas que hicieren donaciones privadas violando el Código. En el Código Electoral vigente se incorporó la penalización a las personas que no puedan justificar el origen de sus aportes, es decir, además del límite del monto, también se obliga a especificar de dónde proviene ese dinero.

Artículo 282. (Código Electoral) En la recaudación de fondos destinados a la campaña electoral les está absolutamente prohibido a los partidos, movimientos políticos y alianzas:

a) recibir aportes de cualquier oficina de la administración pública, de entes descentralizados autónomos o autárquicos, de empresas de economía mixta, entidades binacionales, así como de empresas que presten servicios o suministros a cualquier entidad pública;

b) recibir aportes de entidades o personas extranjeras;

---

<sup>183</sup> “Los responsables de los entes públicos mencionados en el artículo 68 de este Código, los sindicatos y las personas físicas que realicen aportes violando dicha disposición abonarán una multa equivalente al aporte y al doble de la aportación realizada, si se tratare de fondos provenientes del extranjero; y el partido, movimiento político o alianza, que se benefició con tal aporte, abonará la misma multa dispuesta en este artículo.” Código Electoral, (Paraguay: 1996) Art. 336.

c) recibir aportes de sindicatos, asociaciones empresariales o entidades representativas de cualquier otro sector económico;

d) recibir aportes individuales superiores al equivalente de 5.000 (cinco mil) jornales mínimos, ya sea de personas físicas o empresas.

Los aportantes individuales que no puedan justificar el origen de sus aportes serán penados de conformidad con el Artículo 321 del presente Código. Las penas establecidas en el artículo 321 del Código Electoral son de uno a dos años de penitenciaría, más una multa equivalente a trescientos jornales mínimos. Se debe tener en cuenta que en virtud del artículo 314 del mismo CE: "Los delitos electorales no son excarcelables."<sup>184</sup>

¿Entonces cuál es el mecanismo de obtención de los fondos privados? Oficialmente, se obtienen de: cenas, subastas, emisión de bonos y créditos así como de recepción de inmuebles y bibliotecas en donación. No se conoce el monto real de estas recaudaciones ni su porcentaje en comparación con los recursos públicos obtenidos. Sin embargo, ocupan un lugar primordial en las campañas electorales, pues de ellos dependen en gran medida las actividades propias de la actividad electoral considerando que la subvención estatal se entrega recién después de las elecciones y la propaganda debe realizarse previamente.

Debido a que en el Paraguay no existe impuesto a la renta personal y a la descoordinación de las entidades de control, se puede señalar que tampoco existe un mecanismo eficaz de control de estas donaciones. Una persona puede donar oficialmente el monto legal y aportar mucho más a través de prestanombres, sin que se verifiquen dispositivos para un buen control. No existe reglamentación específica con respecto a donaciones anónimas,

---

<sup>184</sup> Line Bareiro, *El Financiamiento de los Partidos Políticos Paraguayos*, 3 de Noviembre del 2015. [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_publinea/Financiacion/BAREIRO.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publinea/Financiacion/BAREIRO.htm)

aunque se entiende que esto se suple con la obligación a los partidos y movimientos políticos de justificar el origen de los fondos o donaciones recibidas.

Otra de las regulaciones que tiene que ver con la financiación privada es la referente a la utilización de los medios masivos de comunicación por parte de los partidos y movimientos políticos para sus actividades ordinarias y durante las campañas electorales. La ley garantiza el acceso libre e igualitario a todos los partidos políticos, a los medios masivos de comunicación, a través de los artículos: *Artículo 288*,<sup>185</sup> *Artículo 299*<sup>186</sup> y *Artículo 337*.<sup>187</sup>

La regulación del mercado comunicacional, que implican los artículos precedentes, no ha sido causa de controversia y han sido aceptados como forma de garantizar la igualdad de oportunidades. Sin embargo, la legislación paraguaya va más allá y obliga a los y las propietarios/as de medios de comunicación a donar espacios para la difusión de los programas en tiempo de elecciones, lo que ha dado lugar a importantes controversias acerca de si el Estado puede o no disponer de los bienes de empresas privadas. La norma vigente al respecto es la siguiente:

---

<sup>185</sup>“Los partidos, movimientos políticos y alianzas tendrán libre acceso a la utilización de espacios en los medios masivos de comunicación social. A este efecto queda establecido para tales medios:

a) que sus propietarios o directivos no podrán realizar ninguna discriminación en las tarifas, en el sentido de que no serán más elevadas que las ordinarias para actividades comerciales; y, b) que tampoco podrán los responsables de los medios hacer discriminaciones tarifarias en favor o en contra de algún partido, movimiento político o alianza.” Código Electoral, (Paraguay: 1996) Art. 288.

<sup>186</sup>“Los medios masivos de comunicación social, una vez dictada la convocatoria a elecciones, están obligados, en un lapso no mayor de ocho días, a remitir al Tribunal Electoral de la circunscripción, sus tarifas ordinarias por los espacios de publicidad que venden. Código Electoral, (Paraguay: 1996). Art. 299.

<sup>187</sup>“Los medios de comunicación social que alterasen el precio de sus tarifas normales durante el desarrollo de la campaña electoral, favoreciendo a un partido, movimiento político o alianza, y discriminando en perjuicio de otro, pagarán una multa equivalente a un mil (1.000) jornales mínimos para actividades diversas no especificadas.” Código Electoral, (Paraguay: 1996) Art.337.

En síntesis, puede decirse que la legislación paraguaya permite por una parte la financiación privada pero, también limita a las personas que pueden hacerlo junto a esto también se limita el monto que pueden aportar dichos financistas. En general las limitaciones obedecen a una lógica de igualdad de oportunidades para los partidos políticos y sus candidatos en contienda, además de evitar la corrupción, malversación de fondos públicos y el tráfico de influencias. Sin embargo, en el caso de los medios de comunicación hay una exigencia compulsiva de donación privada de espacios comunicacionales a los partidos y movimientos políticos que se encuentran compitiendo electoralmente.<sup>188</sup>

## 5.12 Bolivia.

Al igual que en Venezuela, en este país está prohibido el financiamiento público, a pesar de que antes del año 2008 la deuda pública se encontraba regulada en las legislaciones bolivarianas, fue el 21 de agosto de 2008, en la ley N° 3925<sup>189</sup> en su artículo 1°<sup>190</sup> que se prohibió dicho financiamiento para los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas en este país, a pesar de esto, se mantiene el financiamiento privado de dichos partidos políticos con una estricta regulación, con el fin de evitar que se cometan actos de corrupción y se lleven a cabo delitos tales como la evasión fiscal y el lavado de dinero; por lo que en la Ley del Régimen Electoral, se regula la fiscalización y transparencia de las donaciones efectuadas por las

---

<sup>188</sup> Line Bareiro, *El Financiamiento de los Partidos Políticos Paraguayos*, 3 de Noviembre del 2015. [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_publinea/Financiacion/BAREIRO.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publinea/Financiacion/BAREIRO.htm)

<sup>189</sup> Ley N° 3925, (Bolivia: 2008)

<sup>190</sup> “Se elimina el financiamiento estatal a partidos políticos, Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas, en los años electorales y no electorales, derogándose todas las disposiciones contrarias al presente artículo.” Ley N° 3925, (Bolivia: 2008). Art. 1.

personas naturales y jurídicas, además de establecer en forma clara el principio de publicidad.

#### **5.12.1 Mecanismo de Control.**

La Ley del Régimen Electoral, en su artículo 263 establece que El Órgano Electoral a través de una Unidad Técnica de Fiscalización, se encontrará pendiente de regular y fiscalizar el patrimonio, las fuentes de financiamiento y los usos de todos los recursos económicos de las organizaciones políticas.<sup>191</sup>

En su Artículo 265 se establece que la fiscalización abarcara el patrimonio de Las Organizaciones Políticas que han sido habilitadas para participar en procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato, éstas deben de presentar un balance actualizado del patrimonio que tienen y además de eso, presentar cuales fueron las fuentes de financiamiento que han tenido al momento de la convocatoria, sin dejar de lado ninguna de sus fuentes.<sup>192</sup>

#### **5.12.2 Principio de Publicidad.**

En el artículo 266 es clara la Rendición de Cuentas, ya que establece que tanto las Organizaciones Políticas y los Medios de Comunicación deben de presentar informes con carácter de declaración jurada y dentro de los 60 días

---

<sup>191</sup>“El Órgano Electoral Plurinacional regulará y fiscalizará el patrimonio, las fuentes de financiamiento y el uso de recursos económicos de las organizaciones políticas, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización.” Ley N° 3925, (Bolivia: 2008) Art. 263.

<sup>192</sup>“Las organizaciones políticas habilitadas para participar en procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato, deberán presentar un balance actualizado de su patrimonio, incluyendo sus fuentes de financiamiento al momento de la convocatoria y un nuevo balance del estado patrimonial con detalle de sus erogaciones, al final del proceso.” Ley N° 3925, (Bolivia: 2008) Art. 265.

posteriores a los comicios<sup>193</sup>, la relación pormenorizada y documentada de las fuentes de financiamiento y de los gastos realizados dentro de la propaganda electoral por parte de los partidos políticos y en cuanto a los medios de comunicación autorizados para poder transmitir propaganda electoral, deben de presentar en igual tiempo y forma los detalles de los ingresos percibidos para campaña electoral por cada partido político, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones de los pueblos indígenas<sup>194</sup>

Por su parte la Ley de Partidos Políticos promulgada en 1999, en su artículo 50 establece que es lo que compone el patrimonio de cada partido, el cual se encuentra constituido por el financiamiento estatal<sup>195</sup> y el financiamiento privado entre otros, siendo el artículo 51 el que establece los límites o las restricciones a estos aportes los cuales son:

---

<sup>193</sup> I. Las organizaciones políticas o alianzas de la sociedad civil y de las naciones o pueblos indígena originario campesinos que realicen propaganda electoral en procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato están obligadas a presentar ante el Órgano Electoral, con carácter de declaración jurada y dentro de los sesenta (60) días posteriores a los comicios, la relación pormenorizada y documentada de las fuentes de financiamiento y de los gastos realizados en la propaganda electoral.

II. Los medios de comunicación registrados y habilitados para difundir propaganda electoral están obligados a presentar ante el Órgano Electoral, con carácter de declaración jurada y dentro de los sesenta (60) días posteriores a los comicios, la relación pormenorizada y documentada de los ingresos percibidos por propaganda electoral y el detalle de la facturación correspondiente por cada organización política o alianza, organización de la sociedad civil y organización de las naciones o pueblos indígena originario campesinos, especificando los tiempos y espacios utilizados, sus horarios y las tarifas cobradas

III. El Tribunal Supremo Electoral establecerá, mediante Reglamento, el procedimiento para la entrega de información por parte de las organizaciones y los medios de comunicación, así como su procesamiento por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización que está facultada para efectuar todas las acciones de investigación y fiscalización necesarias para verificar la autenticidad y veracidad de la información y garantizar el carácter público y la transparencia de los recursos destinados a la propaganda electoral. Ley N° 3925, (Bolivia: 2008) Art. 266.

<sup>194</sup> Con respecto a estas dos últimas se mencionan debido a que no solamente los partidos políticos pueden ir directamente a realizar la propaganda electoral a través de medios de comunicación, sino que puede hacerse por medio de organizaciones afines a estos partidos políticos y así de esta forma no quede constancia de los ingresos percibidos por parte de estas organizaciones.

<sup>195</sup> Ley de Partidos Políticos, (Bolivia: 1999) Art. 51, Derogada por la Ley N° 3925, (Bolivia: 2008).

I. Los dirigentes de los partidos políticos, no podrán recibir aportes de ninguna naturaleza, de:

1. Gobiernos o entidades estatales extranjeras; 2. Personas jurídicas extranjeras, salvo la asistencia técnica y de capacitación; 3. Organizaciones no gubernamentales; 4. Origen ilícito; 5. Agrupaciones o asociaciones religiosas; 6. Entidades públicas nacionales de cualquier naturaleza, salvo el financiamiento establecido en la presente ley, y 7. Carácter anónimo, salvo que se trate de colectas públicas.

A pesar que la deuda pública o financiamiento público ya no es permitido en el país de Bolivia, llama mucho la atención que a pesar que hubieron elecciones en el año 2013 no se hicieron reformas o modificaciones respecto a este tema o al del financiamiento privado, ni en la ley de Partidos Políticos ni en la Ley electoral, y hasta la fecha no se encuentran reformas hechas a ninguna ley que regule el tema en cuestión.

### **5.13 Colombia.**

Colombia aplica la financiación mixta tanto para los partidos y movimientos como para las campañas electorales en cuanto concurren aportes públicos y privados. De acuerdo a la ley<sup>196</sup> es permanente para los partidos y movimientos políticos y electorales en la época de las campañas proselitistas.

#### **5.13.1 Financiación Privada para campañas electorales.**

La ley 130 de 1994 en su artículo 14 faculta a los partidos, movimientos y candidatos para recibir ayudas o contribuciones económicas de personas naturales y jurídicas y a invertir en las mismas dineros de su propio

---

<sup>196</sup> Ley 130 de 1994 o Estatuto Básico de los Partidos Políticos (Colombia, 1994).

peculio, del de su familia o de contribuciones de particulares sin exceder las sumas que para el efecto fija el Consejo Nacional Electoral seis meses antes de la elección<sup>197</sup>.

Los criterios que tiene en cuenta el Consejo Electoral para fijar los topes máximos de inversión son el censo electoral, los costos de las campañas y el monto que destina el Estado para reponer parcialmente los gastos efectuados durante ellas. El candidato que sobrepase los topes máximos de inversión no tendrá derecho a recibir los dineros provenientes de fondos estatales, sin perjuicio de las multas a que hubiere lugar respecto de las donaciones de las personas jurídicas, la ley 130 consagra como exigencia la aprobación de la mitad más uno de los miembros de la junta directiva o de la Asamblea General de accionistas o de la junta de socios, dejando constancia en el acta respectiva.

Otra fuente de financiación de las campañas son los créditos bancarios, para lo cual el Banco de la República les ordena abrir líneas especiales de crédito, garantizados preferencialmente con la pignoración del derecho resultante de la reposición de gastos. En relación con las campañas a la Presidencia de la Republica, la ley 996 de 2005<sup>198</sup>, estableció un monto máximo de las contribuciones o donaciones por parte de particulares, al señalar que el veinte por ciento (20%) del tope de los gastos de las campañas presidenciales podrá ser financiado por personas naturales; sin embargo, las

---

<sup>197</sup>“Los partidos, movimientos políticos y candidatos, al igual que las organizaciones adscritas a grupos sociales que postulen candidatos, podrán recibir ayuda o contribuciones económicas de personas naturales o jurídicas. Ningún candidato a cargo de elección popular podrá invertir en la respectiva campaña suma que sobrepase la que fije el Consejo Nacional Electoral, bien sea de su propio peculio, del de su familia o de contribuciones de particulares. El Consejo Nacional Electoral fijará esta suma seis (6) meses antes de la elección. Si no lo hiciere los Consejeros incurrirán en causal de mala conducta.” Ley 130 de 1994 Estatuto Básico de los Partidos Políticos (Colombia, 1994) Art. 14.

<sup>198</sup> Ley 996 de 2005 o de Garantías Electorales (Colombia: 2005).

campañas presidenciales no podrán recibir aportes o donaciones individuales de personas naturales sino hasta el dos por ciento (2%) del monto fijado como tope de la campaña.

En cuanto a los aportes de los candidatos y sus familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil no podrán superar en conjunto el cuatro por ciento (4%) del monto fijado como tope por el Consejo Nacional Electoral. Cabe destacar que la Corte Constitucional mediante sentencia C-1153 de 2005<sup>199</sup>, declaró inexecutable las contribuciones de personas jurídicas a las campañas presidenciales, luego de examinar dicha posibilidad que se consagraba en el artículo 14 del proyecto de Ley Estatutaria que luego se convirtió en ley 996 de 2005. Sobre el particular, señaló la Corte:

No obstante, la Corte encuentra que no se ajusta a la Constitución que el proyecto de ley permita que las personas jurídicas hagan aportes a las campañas presidenciales, y menos que lo hagan hasta llegar a un tope del 4% de los gastos de las mismas. Esta posibilidad, a su parecer, resulta contraria al principio superior de igualdad electoral que debe presidir las campañas para la primera magistratura del Estado, porque admite que personas naturales con cuantiosos recursos económicos, a través de personas jurídicas, realicen aportes a las campañas, por encima del tope aplicable a las personas naturales.

---

<sup>199</sup> Sentencia de Inconstitucionalidad: Referencia: C-1153 de 2005 (Colombia, Corte Constitucional). En caso de que el candidato no obtenga el porcentaje de votos válidos aquí establecido y deba hacerse efectiva la póliza o garantía, el Estado a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Registraduría Nacional del Estado Civil, repetirá contra el partido o movimiento político que avaló el candidato, contra el candidato, contra el tesorero, el gerente de campaña y los integrantes del comité financiero de la campaña presidencial, quienes se inscribirán como tales al momento de la inscripción del gerente de campaña; todos ellos serán deudores solidarios del monto de financiación estatal entregado a la campaña; Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante.

Analistas de estos temas de financiación consideran la inconveniencia para la democracia la excesiva dependencia de la financiación privada y en especial la proveniente de los grandes grupos financieros ante la eventualidad de que luego cobren al candidato la inversión realizada en su campaña.<sup>200</sup>

### **5.13.2 Límites a la financiación privada.**

Se prevé que los ingresos de una campaña electoral no podrán ser superiores al monto total de los gastos de campaña; es decir, que ningún partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos, candidato o campaña, podrá obtener créditos ni recaudar recursos originados en fuentes de financiación privada, por más del valor total de gastos que se pueden realizar en la respectiva campaña. De esta forma se pone fin a la posibilidad de que las campañas electorales, son pretexto de conseguir aportes para su financiamiento, y así terminen con dineros que les hayan sobrado después de deducir todos los gastos, y de esta forma obtener un enriquecimiento desprovisto de toda justificación.

Establece como tope para el recaudo de contribuciones y donaciones el 10% del valor total del monto de gastos permitido en la correspondiente campaña. La financiación cuya fuente son recursos propios, del cónyuge, compañero permanente o parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, no está sometida a los límites individuales, lo que hace presumir que una campaña puede ser financiada en su totalidad por una cualquiera de esas fuentes. En todo caso, la sumatoria de esos aportes o créditos no podrá ser superior al monto total de gastos de campaña. Cabe destacar que se consagra una

---

<sup>200</sup> Carlos Ariel Sánchez Torres, *La Financiación de la Actividad Política, Elecciones Autoridades Locales 2011*, (Colombia: 2011). <http://www.registraduria.gov.co/La-financiacion-de-la-actividad.html>.

innovación especial al permitir que se reciba financiación privada aún después de terminada la campaña y únicamente en el evento de cancelación de deudas pendientes de pago.

En efecto, en el caso de que una campaña quedara con obligaciones pendientes de pago, se prevé que, con la previa autorización del Consejo Nacional Electoral<sup>201</sup>, se puedan cubrir con la condonación parcial de créditos o con recursos de fuentes de financiación privada, los cuales no pueden sobrepasar el límite del 10% establecido como tope para las donaciones o contribuciones individuales. Aclara el proyecto que tales condonaciones, aportes o contribuciones no tendrán el carácter de donaciones ni los beneficios tributarios reconocidos en la ley para este tipo de donaciones.

### **5.13.3 Limites**

Los fija el Consejo Nacional Electoral en el mes de enero de cada año teniendo en cuenta los costos reales de las campañas, el correspondiente censo electoral y la apropiación presupuestal para la financiación estatal de las mismas. Para el efecto debe realizar estudios

---

<sup>201</sup> El Consejo Nacional Electoral (CNE) es una institución colombiana bajo la Constitución de Colombia de 1991 que basada en el Artículo 265 está a cargo de la inspección y vigilancia suprema de la organización electoral. El Consejo Nacional Electoral debe saber y decidir cuándo y dónde ocurrirá una elección. La entidad también vela sobre los partidos políticos y movimientos políticos de Colombia, su publicidad y marketing y los sondeos para garantizar que la oposición o las minorías también logran una aspiración política justa. El Consejo Nacional Electoral también supervisa la financiación de las campañas políticas y los derechos de los ciudadanos a participar en la política dentro de la ley. Después de cada elección el consejo electoral también está a cargo de contar los votos y determinar dentro de la ley y las reglas los ganadores globales y acreditarlos con un identificación oficial. El consejo también debe reconocer a los partidos y movimientos políticos como entidades legales y colaborar con la realización de sondeos de investigación internos dentro de los partidos políticos y movimientos políticos a través de los medios de comunicación propiedad del gobierno. Wikipedia La Enciclopedia Libre, (2015). [https://es.wikipedia.org/wiki/Consejo\\_Nacional\\_Electoral\\_\(Colombia\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Consejo_Nacional_Electoral_(Colombia)).

periódicos con Ministerio de Hacienda y Crédito Público que reflejen el valor real de las campañas electorales.<sup>202</sup>

## **5.14 Uruguay.**

### **5.14.1 Financiamiento de los Partidos Políticos.**

Uruguay es uno de los casos atípicos en América Latina, ya que en este país el tema vinculado a la regulación del financiamiento de los partidos era escaso en la agenda política. Desde 1928 el financiamiento público directo en Uruguay se otorgaba mediante leyes que se aprobaban antes de cada acto electoral. No había legislación permanente, ni tampoco ninguna obligación estatal de hacer tal financiamiento. Generalmente, la única condición para acceder al financiamiento público directo era ser candidato a la Presidencia de la República o encabezar las listas de candidatos a Senadores o Representantes en el caso de las elecciones generales o ser candidato a Intendente Municipal o integrante de listas a las Juntas Departamentales en las de nivel municipal.

Hasta 2009, en Uruguay no existió regulación alguna del financiamiento privado de la política. Como se ha dicho con anterioridad, este aspecto ha constituido una de las principales claves del sistema de financiamiento que apostó básicamente a su autorregulación. Normalmente, las principales fuentes del financiamiento privado son los aportes que realizan los afiliados a los partidos y las donaciones de personas y empresas privadas.

Uruguay, exonera a sus partidos políticos de impuestos. Los partidos políticos pueden comprar inmuebles para sus sedes partidarias sin pagar el

---

<sup>202</sup> El Consejo Nacional Electoral será la corporación modelo en el continente para las demás Organizaciones Electorales, por su transparencia y eficacia en la regulación, inspección, vigilancia y control de las actividades electorales, estando siempre a la vanguardia en procesos, normatividad, conceptos y tecnología del sistema electoral.

impuesto a las transacciones. Tampoco pagan el impuesto al patrimonio por sus bienes, el impuesto de educación primaria a las propiedades inmobiliarias, ni el impuesto municipal de contribución inmobiliaria. También están exonerados del pago de la patente de rodados para sus vehículos y de los aportes patronales a la seguridad social por sus empleados.<sup>203</sup>

#### **5.14.2 La nueva ley de financiamiento. Ley 18.845**

Uruguay carecía de una normativa que obligara a los partidos a rendir cuentas sobre sus gastos y formas de financiamiento. Y no es hasta la ley 18.485 del veinte de mayo de 2009 que existe una regulación definitiva en la materia. El texto de la ley retoma la mayoría de disposiciones, regulaciones e instrumentos utilizados históricamente por Uruguay, como el subsidio estatal poselectoral, los adelantos de fondos y las exoneraciones tributarias. Sin embargo, marca al mismo tiempo un punto de inflexión al reconocer plenamente el deber del Estado en materia de financiamiento partidario, establecer topes y límites a las donaciones, y determinar la necesidad del financiamiento permanente de la política.<sup>204</sup>

#### **5.14.3 Mecanismos de control y límites.**

Contabilidad. Cada partido deberá llevar en forma regular un inventario, un libro de caja y un libro de contribuciones y donaciones. Esos documentos deben ser presentados anualmente ante la Corte Electoral, junto a la rendición de cuentas, donde se detallan los ingresos y egresos del ejercicio.

---

<sup>203</sup> Pablo Gutiérrez y Daniel Zovatto, *Financiamiento de los Partidos Políticos en América Latina* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011), 505-532.

<sup>204</sup> Rafael Piñeiro, *Financiamiento de partidos y de campañas en Uruguay*, (Uruguay: Universidad Católica, 2014). <http://ucu.edu.uy/sites/default/files/notas/notas2014/financiamiento>.

Estos datos también adquieren carácter público una vez que son aceptados y aprobados por la Corte Electoral.

Rendición de cuentas. Dentro de los criterios para el contralor de los ingresos y egresos de la campaña electoral, se exige que 30 días antes de la elección, el comité de campaña, presente ante la Corte Electoral, un presupuesto inicial de campaña y detalle de las donaciones recibidas hasta el momento de la entrega. Dentro de los 90 días posteriores a la elección, el comité de campaña debe presentar también ante la Corte Electoral una rendición de cuentas final en la que se especifiquen los ingresos y egresos de campaña, así como el origen de los fondos utilizados<sup>205</sup>.

Topes al financiamiento privado: el establecimiento de topes para las donaciones no podrán exceder las 300 000 UI por donante (unos 22 500 dólares), y deberán ser siempre nominativas (cuentan con los datos de identidad del donante).

Las donaciones menores a 10 000 UI (300 dólares) podrán ser innominadas pero no podrán superar el 15% del total de fondos recaudado por el partido. Asimismo, si la contribución se realiza en especies (bienes, servicios), además del nombre del donante, el partido deberá estimar el valor de la donación. La ley también admite la posibilidad de que un candidato a un cargo electivo realice una donación, permitiendo que en esa situación el monto límite se triplique (algo más de 67.000 dólares).

Transparencia y sanciones. A los 90 días de pasada la elección los candidatos deben presentar la rendición de cuentas definitiva. En cuanto a la transparencia de este procedimiento, se establece que a los 90 días de pasada la elección los candidatos deben presentar la rendición de cuentas definitiva, las rendiciones de cuentas de los partidos tendrán carácter público

---

<sup>205</sup> *Ibíd.*

y podrán ser consultadas por cualquier persona, sin limitación alguna. Además, la ley establece que si los responsables de campaña omiten el envío de la rendición de cuentas dentro de los plazos establecidos serán sancionados con una multa de 5000 UI por cada día de atraso (375 dólares). La multa será aplicada por la Corte Electoral la cual estará facultada a retener los montos del financiamiento público estatal por voto obtenido. Asimismo, quienes no hayan presentado sus cuentas no podrán acceder al cobro del subsidio público por voto.<sup>206</sup>

En cuanto a las sanciones relativas al financiamiento permanente de carácter privado. En principio, la Corte Electoral aplicará una multa equivalente al doble del monto de la donación o contribución ilícitamente aceptada o del gasto no registrado. Ante el incumplimiento reiterado, la Corte podrá disponer la suspensión, hasta por un año, de la entrega de las partidas públicas correspondientes al financiamiento público permanente.<sup>207</sup>

## **5.15 Ecuador.**

### **5.15.1 Marco jurídico del financiamiento público y privado a los partidos políticos.**

El financiamiento para los partidos políticos se encuentra regulado en la Constitución Política, en la ley de partidos políticos y en la ley orgánica de control del gasto y propaganda electoral.

#### **a. En la constitución.**

Según el Art. 110 “Los partidos y movimientos políticos se financiarán con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes, y en la medida en que

---

<sup>206</sup> *Ibíd.*

<sup>207</sup> *Ibíd.*

cumplan con los requisitos que establezca la ley, los partidos políticos recibirán asignaciones del Estado sujetas a control.”<sup>208</sup>

#### **b. En la Ley de Partidos Políticos**

En el título séptimo llamado el financiamiento, del art. 57 al art. 62 se regula El Patrimonio de los partidos políticos, donde se prohíbe a los partidos recibir aportes económicos de personas naturales o jurídicas que contraten con el Estado o de empresas, instituciones o estados extranjeros, se delega al Fondo Partidario Permanente como ente del financiamiento de los partidos políticos y se fija el monto para distribuir entre los partidos políticos para que afronten el gasto electoral y se obliga a los partidos políticos a designar un tesorero para que lleven la contabilidad de dicho partido<sup>209</sup>

#### **c. En la ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia.**

Financiamiento y Control del Gasto Electoral del art 202 al 236, o el financiamiento público y privado del art. 355 a 359.<sup>210</sup>

### **5.15.2 Financiamiento Privado.**

El financiamiento privado se encuentra en el art. 57 de la ley de partidos políticos que menciona, que El Patrimonio de los partidos políticos se integra con las contribuciones de los afiliados, las rentas de sus inversiones y las donaciones y legados de sus simpatizantes. Los afiliados a un partido están

---

<sup>208</sup> Gutiérrez y Zovatto, *Financiamiento de los Partidos Políticos en América Latina*. 266. (Véase n° 203).

<sup>209</sup> Ley de Partidos Políticos, (Ecuador : 2000) Título VII “Financiamiento” Art 57-62.

<sup>210</sup> Gutiérrez y Zovatto, *Financiamiento de los Partidos Políticos en América Latina*. 267. (Véase n° 203).

obligados a pagar una contribución periódica.<sup>211</sup> En la ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, en su art. 216 regula las aportaciones privadas que Las organizaciones políticas podrán recibir para la campaña electoral:

1. Las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados, así como las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten para sus campañas;
2. Los aportes o donativos efectuados en dinero o en especie, en forma libre y voluntaria por personas naturales de nacionalidad ecuatoriana, sea que residan en el país o en el extranjero y por las personas naturales extranjeras residentes en el Ecuador; y,
3. Los ingresos que los partidos y sus frentes sectoriales obtengan por las rentas de sus bienes, así como de sus actividades promocionales. Las organizaciones políticas deberán declarar, registrar y justificar el origen y monto de los recursos y de los bienes obtenidos.

El patrimonio de los partidos y movimientos políticos podrá integrarse también con las contribuciones periódicas de los afiliados o adherentes, los recursos obtenidos de las actividades organizativas promovidas por sus frentes sectoriales, militantes o adherentes y por las rentas ocasionales generadas por sus inversiones, donaciones o legados.

No podrán existir contribuciones anónimas y la persona natural o jurídica no podrá contribuir anualmente con un monto superior al valor de 200 canastas básicas familiares, respecto de la fijación realizada para el mes de diciembre del año inmediato anterior, o que suponga más del diez por ciento del presupuesto anual de la organización política respectiva. Todos los ingresos

---

<sup>211</sup> Ley de Partidos Políticos, (Ecuador: 2000) Art. 57.

deberán ser debidamente registrados en la contabilidad y publicados en la página web del partido político o en la página web del Consejo Nacional Electoral.<sup>212</sup>

### **5.15.3 Límites del financiamiento.**

Los límites del financiamiento de los partidos políticos los encontramos en la ley de partidos políticos, y en la ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia.

Ley de partidos políticos art. 58 “Se prohíbe a los partidos recibir, directa o indirectamente, aportes económicos de personas naturales o jurídicas que contraten con el Estado o de empresas, instituciones o estados extranjeros.”<sup>213</sup>

### **5.15.4 Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia.**

Límite para la campaña electoral: El Consejo Nacional Electoral en la convocatoria para elecciones directas determinará la fecha de inicio y de culminación de la campaña electoral, que no podrá exceder de cuarenta y cinco días según el art. 202 de la ley.

Prohibición de contratar propaganda y publicidad por parte de sujetos de derecho privado referente al proceso electoral en prensa, radio, televisión, vallas publicitarias y cualquier otro medio de comunicación social según el art. 203 de la ley.<sup>214</sup>

---

<sup>212</sup> Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, (Ecuador : 2009) Art. 216.

<sup>213</sup> Ley de Partidos Políticos, (Ecuador : 2000) Art 58.

<sup>214</sup> Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, (Ecuador : 2009) Art 202 y 203

Límites de Gastos de publicidad según el cargo: los límites de gastos varían según la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, Elección de miembros de los Parlamentos Andino y Latinoamericano, Elección de asambleístas nacionales y provinciales, etc., según el art. 209 de la ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia.<sup>215</sup>

Se Prohíbe la recepción de aportes, contribuciones o entrega de cualquier tipo de recursos de origen ilícito, tales como los provenientes de operaciones o recursos originados en el narcotráfico o cualquier tipo de actividad, operación u organización prohibida; así como de las instituciones financieras y, de las personas naturales o jurídicas nacionales, que tengan contratos de una obra pública, la prestación de servicios públicos o la explotación de recursos naturales con el Estado.

#### **5.15.4.1 Contabilidad y Registros.**

La persona que tenga a su cargo el manejo económico de la campaña electoral será responsable de la liquidación de cuentas y del reporte al organismo competente sobre los fondos, ingresos y egresos de la campaña electoral. Será el único facultado para suscribir contratos para una campaña de promoción electoral, pudiendo delegar a responsables económicos en las diferentes jurisdicciones territoriales, mediante poder especial. Quién sea responsable del manejo económico de la campaña responderá

---

<sup>215</sup>"Ningún sujeto político que intervenga en este proceso electoral, podrá exceder en otros gastos diferentes a los de publicidad, de los siguientes límites máximos: 1. Elección del binomio de Presidente y Vicepresidente de la República: la cantidad que resulte de multiplicar el valor de cero coma quince centavos de dólar por el número de ciudadanos que consten en el registro nacional. 2. Elección de miembros de los Parlamentos Andino y Latinoamericano: la cantidad que resulte de multiplicar el valor de cero coma cinco centavos de dólar por el número de ciudadanos que consten en el registro nacional. En ningún caso el límite del gasto será inferior a US \$ 15.000." Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, (Ecuador: 2009) Art. 209.

solidariamente con sus delegados. Todo responsable económico o procurador común, según sea el caso, previo a la iniciación de cualquier campaña electoral deberá obtener o actualizar su inscripción en el Registro Único de Contribuyentes. Deberán reportarse todos los gastos electorales, aún si éstos fueren contratados con anterioridad a la convocatoria a las elecciones esto de conformidad al art. 224 de la ley.

Durante la campaña electoral las organizaciones políticas y sus alianzas, a través de sus responsables económicos y/o procuradores comunes, deberán abrir una cuenta bancaria única electoral en una de las instituciones del sistema financiero nacional, a efecto de llevar un adecuado y detallado registro financiero, de todos los ingresos monetarios sin excepción.

Todos los pagos o egresos superiores a cien dólares deberán hacerse mediante cheques girados exclusivamente contra estas cuentas, y contarán siempre con el documento de respaldo, sea éste factura, nota de venta o cualquier otro autorizado por la ley. Los egresos de hasta cien dólares podrán realizarse en efectivo, con cargo a caja chica, pero deberán estar respaldados con el respectivo documento. Es obligación del responsable del manejo económico de cada organización política llevar una contabilidad que deberá ser suscrito por un contador público autorizado según el art. 225 de la ley.<sup>216</sup>

#### **5.15.4.2 Sanciones.**

Las sanciones relativas al financiamiento de los partidos políticos las encontramos en el art. 275 de la ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia el cual nos expresa que Constituyen infracciones de los sujetos políticos, de las personas naturales y jurídicas, las siguientes:

---

<sup>216</sup> Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, (Ecuador: 2009) Art. 224 y 225.

El incumplimiento de las obligaciones referentes al financiamiento y control del gasto, no presentar los informes con las cuentas, el monto de los aportes recibidos, la naturaleza de los mismos, su origen, el listado de contribuyentes, su identificación plena y la del aportante original cuando los recursos se entreguen por interpuesta persona, el destino y el total de las sumas gastadas en el proceso electoral por rubros, estados de cuenta y conciliaciones bancarias, así como los comprobantes de ingresos y de egresos con las facturas o documentos de respaldo correspondiente, No atender los requerimientos de información del Consejo Nacional Electoral o del Tribunal Contencioso Electoral, en los términos y plazos previstos, La realización anticipada de actos de precampaña o campaña, La contratación, en forma directa o por terceras personas, de espacios en cualquier modalidad en radio o televisión, para realizar campaña electoral.<sup>217</sup>

## **5.16 Brasil.**

### **5.16.1 Financiamiento Privado.**

En el sistema brasileño para el financiamiento de campañas electorales,

---

<sup>217</sup>Constituyen infracciones de los sujetos políticos, de las personas naturales y jurídicas, las siguientes: 1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en esta Ley; 2. La inobservancia de las resoluciones y sentencias del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral; 3. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el capítulo referente al financiamiento y control del gasto establecido en esta ley, o la infracción de las prohibiciones y límites en las mismas materias; 4. No presentar los informes con las cuentas, el monto de los aportes recibidos, la naturaleza de los mismos, su origen, el listado de contribuyentes, su identificación plena y la del aportante original cuando los recursos se entreguen por interpuesta persona, el destino y el total de las sumas gastadas en el proceso electoral por rubros, estados de cuenta y conciliaciones bancarias, así como los comprobantes de ingresos y de egresos con las facturas o documentos de respaldo correspondiente; 5. No atender los requerimientos de información del Consejo Nacional Electoral o del Tribunal Contencioso Electoral, en los términos y plazos previstos; 6. La realización anticipada de actos de precampaña o campaña; y, 7. La contratación, en forma directa o por terceras personas, de espacios en cualquier modalidad en radio o televisión, para realizar campaña electoral.” Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, (Ecuador: 2009) Art. 275.

corresponde a los partidos políticos la facultad de establecer los límites máximos de gastos de sus candidatos para cada una de las elecciones. Sus fuentes de recursos financieros son: de personas físicas, recursos propios del candidato, donativos y contribuciones de personas jurídicas, contribuciones de electores a favor de su candidato preferido, montos del fondo partidario y recursos propios de cada partido político.<sup>218</sup>

En el financiamiento de tipo privado, la legislación contempla algunos artículos que restringen este tipo de contribuciones o donaciones, el artículo 31 de la Ley de partidos políticos establece que no pueden donar entidades o gobiernos extranjeros; autoridades u órganos públicos; autarquías; empresas públicas o concesionarias de servicios públicos; sociedades de economía mixta y fundaciones instituidas en virtud de ley y para cuyos recursos concurren órganos o entidades gubernamentales; entidades de clase o sindicales<sup>219</sup>.

Además el artículo 23 Ley Electoral 9504 establece que las contribuciones no pueden superar el 10% de los ingresos anuales de las personas físicas o el 2% de la facturación bruta de las personas jurídicas.<sup>220</sup>

### **5.16.2 Mecanismos de Control y Rendición de Cuentas**

De conformidad al art. 30 de la ley electoral, Los partidos políticos tienen como estructura básica, directorios en cada uno de los niveles de la federación: nacional, de los estados y municipales. Cada uno de ellos “debe

---

<sup>218</sup> Jorge Kristian Bernal Moreno, *Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado. Alternativas para México*, (México: Universidad Nacional Autónoma, 2006). 28

<sup>219</sup> *Ibíd.*

<sup>220</sup> Gutiérrez y Zovatto, *Financiamiento de los Partidos Políticos en América Latina*. 119-134. (Véase n°203).

mantener registros contables, de manera que permita el conocimiento del origen de sus ingresos y el destino de sus gastos.”

El registro del ejercicio concluido debe ser enviado a la Justicia Electoral a más tardar el día 30 de abril del año siguiente, para publicación inmediata, observados los niveles de la federación: directorios nacionales ante el Tribunal Superior Electoral; directorios regionales ante los tribunales regionales electorales y directorios municipales ante los jueces electorales. En los años de elección los balances parciales serán mensuales en los cuatro meses anteriores y en los dos posteriores a la fecha de la elección. Los balances deben contener, los valores y el destino de los recursos del fondo partidario; el origen y el valor de las contribuciones y donaciones; los gastos de carácter electoral, con la especificación y comprobación de los gastos con programas en la radio y en la televisión, comités, propaganda, publicaciones, comicios y demás actividades de campaña detalladas de los ingresos y gastos.

A la justicia electoral compete la fiscalización de los registros contables y de los balances y, más aun, de los gastos de campaña electoral, para lo que exigirá<sup>221</sup>:

- a) La obligatoriedad de constitución de comités y designación de dirigentes partidarios específicos para movilizar recursos financieros en las campañas electorales.
- b) La caracterización de la responsabilidad de los dirigentes del partido y comités, inclusive del tesorero, que responderán civil y criminalmente por cualquier irregularidad.

---

<sup>221</sup> *Ibíd.*

- c) Registros contables con documentación que comprueben la entrada y salida de dinero o de bienes recibidos y aplicados.
- d) La obligatoriedad de ser conservada por el partido la documentación comprobatoria de sus prestaciones de cuentas, por un plazo no inferior a cinco años.
- e) La obligatoriedad de prestación de cuentas por el partido político, sus comités y candidatos, al cierre de la campaña electoral, con entrega inmediata a la tesorería del partido de los saldos financieros eventualmente requeridos, todo de conformidad al art. 34 de la Ley Electoral.<sup>222</sup>

Los partidos pueden fiscalizarse unos a otros: quince días después de que la Justicia Electoral publique las presentaciones de cuentas mensuales o anuales de un partido, los demás tienen cinco días para impugnarlas con debida justificación.

### **5.16.3 Sanciones a los partidos políticos**

-La suspensión del recibimiento de las cuotas del fondo partidario hasta la aceptación de justificativa por la justicia electoral en la hipótesis de omisión o de falta de esclarecimiento sobre el origen de los recursos.

-La suspensión, por un año, de la participación en el fondo partidario si fueron recibidos recursos de fuentes prohibidas.

-La suspensión, por dos años, de la participación en el fondo partidario, y multa por un valor igual al que exceda al límite legal, en el caso de

---

<sup>222</sup> *Ibíd.*

donaciones por encima del límite legal.

-Cancelación del registro civil por omitir la presentación de cuentas ante la autoridad competente.<sup>223</sup>

#### **5.16.4 Sanciones a los candidatos y donantes.**

En tanto los candidatos y los donantes que gasten más de lo que declaren tendrán que pagar una multa por valor de 5 a 10 veces el monto del exceso, también se contemplan sanciones penales y administrativas. Las primeras serán atribuidas a los responsables de fraude en las encuestas electorales y por obstrucción del acceso a los datos de las encuestas. Igualmente, existen sanciones de 6 a 12 meses de detención para la violación de la prohibición de la propaganda electoral el día de las elecciones y del uso de símbolos, frases o imágenes vinculadas al gobierno.<sup>224</sup>

#### **5.17 Republica Dominicana.**

En la República Dominicana el marco legal vigente relativo al financiamiento de partidos políticos y campañas electorales, está dado por la Ley Electoral 275-97. Según las disposiciones legales vigentes se permite la asistencia o contribución económica de las personas naturales y jurídicas nacionales privadas y se prohíbe de manera explícita “la aceptación de ayudas materiales de grupos económicos, de gobiernos e instituciones extranjeras y de personas físicas vinculadas a actividades ilícitas”.<sup>225</sup>

---

<sup>223</sup> *Ibíd.*

<sup>224</sup> *Ibíd.* 483-504.

<sup>225</sup> “*Sólo se considerarán lícitos los ingresos provenientes del Estado canalizado a través de la Junta Central Electoral y las contribuciones de personas físicas, quedando terminantemente prohibido la aceptación de ayudas materiales de grupos económicos, de gobiernos e instituciones extranjeras y de personas físicas vinculadas a actividades ilícitas.*” Art. 55 Ley Electoral, 275-97 (República Dominicana: 1997).

La Junta Central Electoral tiene la “facultad para anular cualquier operación de la cual tenga conocimiento e incautar provisionalmente o tomar cualquier medida cautelar con el auxilio de la fuerza pública respecto a cualquier bien, o para hacer cesar de inmediato cualquier uso indebido de los recursos del Estado”. La mínima regulación de las aportaciones “de las personas naturales y jurídicas nacionales privadas” y las debilidades institucionales del órgano electoral para dar seguimiento a las aportaciones privadas a los partidos políticos, favorecen que el perfil del candidato y sus posibilidades en términos electorales sean determinantes para la obtención de fondos no estatales.

#### **5.17.1 Límites.**

Dentro de los límites dentro del financiamiento privado se tienen los siguientes<sup>226</sup>:

a) Se prohíbe a las empresas o servicios de divulgación, tales como los periódicos, revistas, servicios de prensa, radio, televisión, y otros; a los de correos, transporte o distribución de correspondencia, teléfonos, telégrafos y otros servicios de telecomunicaciones, negar o restringir injustificadamente el uso de sus instalaciones o servicios a ninguna agrupación o partido político reconocido o en formación, que esté dispuesto a pagar para utilizarlos, las tarifas acostumbradas, que no podrán ser mayores para la actividad política que las que se pagan por dichos espacios, cuando se trate de asuntos comerciales, profesionales, personales o de cualquier otra índole.

b) Se prohíbe a los abastecedores de papel en general, papel de periódico o papelería de oficina, así como a las imprentas, talleres de litografía o de otras artes gráficas, negar o restringir injustificadamente el suministro de sus

---

<sup>226</sup> Gutiérrez y Zovatto, *Financiamiento de los Partidos Políticos en América Latina*. 483-504. (Véase n° 203).

materiales o servicios a ninguna agrupación o partido político reconocido o en formación, que esté dispuesto a pagar los precios acostumbrados para la obtención de esos materiales o servicios.

c) Una vez concluido el plazo para la presentación de candidaturas y aprobadas éstas, la Junta Central Electoral dispondrá que a los partidos y alianzas o coaliciones que hubieren inscrito candidatos presidenciales, congresionales y municipales, se les concedan espacios gratuitos para promover sus candidaturas y programas en los medios de masa electrónicos de radio y televisión propiedad del Estado.

d) Durante el período electoral ninguna agrupación o partido político podrá usar frases ni emitir conceptos, por cualquier medio de difusión, contrario a la decencia, al decoro y a la dignidad de las agrupaciones o partidos políticos adversos o a sus candidatos.<sup>227</sup>

### **5.17.2 Mecanismos de Control y Rendición de Cuentas.**

La Ley Electoral obliga a los partidos a entregar a la Junta Central Electoral un informe de todos los ingresos y egresos, estos informes deben entregarse a las autoridades electorales tres meses después de celebradas las elecciones, cuando se trate de un año electoral, y a más tardar dos meses después del cierre del año, cuando se trate de años no electorales. La Junta Central Electoral tiene la facultad de solicitar los servicios de la Contraloría General de República para auditar “los registros contables de cada partido para determinar las fuentes de ingresos y los gastos correspondientes”<sup>228</sup>

---

<sup>227</sup> Ley Electoral 275-97 (República Dominicana: 1997) Art.94

<sup>228</sup> “La Junta Central Electoral solicitará a la Contraloría General de la República, que audite los registros contables de cada partido para determinar las fuentes de ingresos y los gastos correspondientes.” Ley Electoral 275-97 (República Dominicana: 1997) Art. 52 Párrafo II.

## CAPITULO VI

### FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA ACTUALIDAD: ANÁLISIS DEL CASO SALVADOREÑO.

Este capítulo regula todo lo referente a la regulación del financiamiento privado de los partidos políticos en El Salvador, mostrando a manera de antecedentes históricos los primeros intentos de regulación del financiamiento político en el país, la promulgación de la Ley de Partidos Políticos, sus vacíos o fallas, el proceso de inconstitucionalidad en la Ley de Partidos Políticos con su respectiva sentencia y reformas, la regulación en el Reglamento de la Ley de Partidos Políticos así como también en los Tratados Internacionales.

El financiamiento privado de los partidos políticos en El Salvador, está regulado en la ley de partidos políticos y en el reglamento de dicha ley, pero previo a su creación y aprobación, existieron algunos intentos de regular el tema, con el propósito de incluir un apartado que estableciera las reglas en el ámbito de las finanzas de los partidos políticos, sin obtener el consenso necesario para su aprobación en la Asamblea Legislativa, dentro de las reformas más relevantes se detallan a continuación:

#### 6.1 Iniciativas de reforma en materia de financiamiento político entre 2002 y 2012.<sup>229</sup>

AÑO	ACTOR	PROPUESTA
2002	Tribunal Supremo Electoral	Ley General de Partidos Políticos. Apartado sobre Patrimonio,

<sup>229</sup> Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), “Los principios mínimos para regular el financiamiento político en El Salvador”, *Análisis Político N°19*, (El Salvador: Octubre 2014), 15.

		Financiamiento y Fiscalización de los partidos.
2002	Diputados del FMLN	Reforma al Código Electoral para introducir capítulo sobre control de financiamiento privado en las campañas electorales.
2003	Diputados del FMLN	Proyecto de decreto para regular el financiamiento público y el privado. Se amplían las fuentes para financiar actividades electorales y permanentes, y fija límites de gastos.
2003	Moción de un exmagistrado del TSE apoyada por el FMLN	La propuesta buscaba que el financiamiento abarcara las actividades de campaña electoral y aquellas de carácter permanente. También incluía una moción para limitar los gastos de los partidos durante las campañas.
2008	Propuesta del entonces candidato a la Presidencia de la República por el FMLN, Mauricio Funes Cartagena con apoyo de diputados de ese partido.	Se pretendía regular el financiamiento de los partidos proveniente de fuentes particulares o instituciones distintas al Estado.
2011	Propuesta de ley del movimiento ciudadano “Aliados por la Democracia”	Propuesta de “Ley de transparencia en el financiamiento de los partidos políticos y candidatos no partidarios”. El objeto de la ley es regular la transparencia y publicidad en el financiamiento de los partidos políticos y candidatos no partidarios de cualquier fuente pública o privada, para campañas o actividades de cualquier naturaleza.
2012	Consortio de ONG integrado por Flacso, Fundaungo, Funde, UCA y UTEC, con el apoyo de la Unión Europea.	Propuesta de Ley de Partidos Políticos que contiene un apartado completo sobre patrimonio y financiamiento de los partidos políticos <sup>230</sup> .

<sup>230</sup> *Ibíd.*

## 6.2 Ley de partidos políticos

Luego de una década intentando regular el financiamiento de los partidos políticos mediante proyectos de ley o reformas al código electoral sin lograr el consenso necesario, en febrero de 2013 la Asamblea Legislativa aprobó mediante acuerdo por 76 votos, la Ley de Partidos Políticos (LPP) a través del decreto legislativo No. 307 (DL 307).

La Ley de Partidos Políticos regula la legalidad, funcionamiento de los estatutos, financiamiento y sanciones para los institutos políticos además de contemplar dos tipos de donaciones: las destinadas a la administración y funcionamiento de los partidos y las que serían utilizadas, con exclusividad, a las campañas electorales.<sup>231</sup>

Sin embargo organizaciones civiles como Aliados por la Democracia y las del consorcio integrado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), la Universidad Tecnológica de El Salvador (UTEC), la Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo (FUNDAUNGO) y la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), que habían presentado sus aportes sobre el tema previo a la aprobación de dicha ley, criticaron la falta de consensos y de discusión sobre dicha normativa y reclamaron a la Comisión de Reformas Electorales y Constitucionales de la Asamblea Legislativa que no tomó en cuenta los distintos proyectos de ley presentados por estas entidades.

Las principales fallas identificadas tenían que ver con la falta de idoneidad en el ente encargado de velar por la aplicación de la ley en cuanto a recursos humanos y financieros e independencia partidaria se refiere y los

---

<sup>231</sup> Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), “Los principios mínimos para regular el financiamiento político en El Salvador”, Análisis Político N°19, (El Salvador: Octubre 2014), 25.

mecanismos de control y fiscalización de las finanzas y gastos de los partidos políticos. Dicha observación de las fallas identificadas en la ley de partidos políticos fue plasmada por FUSADES mediante memorándum político de febrero de 2013 en el cual puntualizaba diez fallas en el decreto de la ley de partidos políticos.<sup>232</sup>

### **6.2.1 Fallas de la Ley de Partidos, relacionadas con el control del financiamiento político.**

1. No se configuraba un ente contralor especializado y con independencia de los partidos políticos. El Decreto establecía que la autoridad competente para la implementación de la Ley de Partidos Políticos era el Tribunal Supremo Electoral (TSE). Siendo el TSE una entidad compuesta en su mayoría por los partidos políticos, supondría un conflicto de interés al momento de fiscalizar las actividades financieras de los partidos; estos actuarían como juez y parte en los procesos de fiscalización. La solución más integral a este problema era la separación de funciones del TSE. En todo caso, si se insistía en que el TSE fuera el ente contralor de la ley, debían configurarse organismos internos que tuvieran un grado sustancial de autonomía, tanto presupuestaria como orgánica, de forma que se contara con un capital humano especializado y ajeno a intereses partidarios.

2. No se establecía ningún tipo de control financiero ni se dotaba al TSE de competencias para ejercerlo. El decreto no establecía funciones de fiscalización específicas y expresas para el TSE, de forma que le dieran la facultad de realizar auditorías, inspecciones o solicitar documentación financiera. Asimismo, no establecía mecanismos de rendición de cuentas

---

<sup>232</sup> Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), *“Diez fallas en el decreto de Ley de Partidos Políticos”*, (El Salvador: febrero 2013). 30.

que facilitaran la contraloría del TSE y los riesgos que conlleva el financiamiento privado, tales como la infiltración de grupos de poder en la conducción del gobierno. La normativa aprobada establece que “toda contribución debe quedar registrada en el momento de su recepción, mediante comprobante expedido por el partido político”; sin embargo, no se dejaba clara la necesidad de llevar un registro de personas naturales y jurídicas, regulado por el ente contralor, en el que conste nombre, apellidos, Documento Único de Identidad, dirección, monto de la donación y cualquier otra información que permita identificar a los donantes. De igual forma, no existe la obligatoriedad de presentar informes financieros ordinarios y de campañas y el tener cuentas bancarias separadas para fondos públicos y privados.<sup>233</sup>

3. No se detallaba qué datos deben contener los informes financieros de manera que la población pueda acceder a información completa: Al no existir la obligación de difundir ningún tipo de información financiera, se inhibe a la población a tener acceso a información de calidad, lo que impide un voto informado y una contraloría social efectiva. El hecho que los ciudadanos puedan conocer las finanzas de sus partidos, quiénes son sus donantes y cómo invirtieron sus recursos, establece un control sobre los partidos, pues la población puede comprobar si sus donantes son coherentes con el discurso e ideología del partido y si éstos se ven beneficiados dentro de la administración pública.

4. No se obligaba la publicación, en medios escritos o electrónicos, del detalle del financiamiento privado ni del gasto realizado por los partidos, entre otras actividades: Respecto al financiamiento, solo se exige que aparezcan los “informes sobre los montos de financiamiento público y privado”.

---

<sup>233</sup> *Ibíd.* 45.

5. No se abordaba la actualización de la información publicada por los partidos políticos: Un aspecto fundamental en la transparencia de los partidos es la actualización de la información que se publica en sus portales electrónicos. Cuando no se cuenta con una regulación al respecto, los partidos pueden evadir sus obligaciones de transparencia al actualizar la información después de pasadas las elecciones.<sup>234</sup>

6. No se preveía la posible evasión al establecer límites a las donaciones individuales: Al establecer límites a las donaciones individuales —dos por ciento del presupuesto del año anterior del TSE en el caso de donaciones para actividades ordinarias y tres punto cinco por ciento del presupuesto de campaña de la elección anterior en el caso de donaciones en períodos preelectorales— se abre la puerta a la evasión de dichos límites. Una forma de evadirlos es nombrando prestanombres de la persona o empresa que desea hacer un donativo que sobrepase el límite. Otra manera de evasión es omitiendo tal donativo del informe financiero.

7. No se regulaba el secreto bancario y fiduciario a fin de evitar que estos sean herramientas para ocultar información: En ninguna parte del decreto se consideraba el hecho de superar el secreto bancario, fiscal ni fiduciario, lo que podría ser una limitante para el TSE al momento de realizar alguna investigación. Lo anterior, permite mantener en reserva información clave al momento de ejercer las funciones de contraloría.

8. No se configuraban sanciones individuales: El hecho que el objeto de las sanciones sean los partidos políticos, hace que la responsabilidad directa de actores claves se diluya en la figura del partido. La eficacia del sistema de sanciones recae en la personalización de la responsabilidad y eso facilita el

---

<sup>234</sup> *Ibíd.* 52.

uso de la norma, la exigibilidad de las obligaciones y la aplicación de las sanciones.<sup>235</sup>

9. No se establecían condiciones del financiamiento ordinario de los partidos a favor de la formación de sus liderazgos o de la promoción de la participación de jóvenes y mujeres: La continua necesidad de capacitación y formación de liderazgos resalta la necesidad de contar con un financiamiento permanente para actividades ordinarias y por tanto corresponde al Estado también ser parte de esta financiación.

10. No se transparentaban los datos personales de los candidatos partidarios en cuanto a su trayectoria profesional y académica se refiere: La única información que los partidos estaban obligados a publicar sobre sus candidatos a cargos de elección popular era su nombre completo.<sup>236</sup>

### **6.2.2 Sentencia 43-2013**

Las fallas identificadas en la ley de partidos políticos previeron el posible control de constitucionalidad a solicitud de un ciudadano, principalmente en aquellos aspectos que, desde un inicio, representaron serios vacíos por parte de los legisladores. Se trataba de omisiones insalvables entre las que sobresalía la ausencia de un adecuado y riguroso marco regulatorio del sistema de financiamiento político.

Por lo que uno de los precedentes más importantes dentro de la regulación del financiamiento de los partidos políticos en El Salvador es la sentencia de inconstitucionalidad 43-2013 de fecha veintidós de agosto de dos mil catorce,

---

<sup>235</sup> *Ibíd.*

<sup>236</sup> *Ibíd.*

de la cual se analizara sólo las disposiciones relativas al financiamiento de los partidos políticos.

El proceso de inconstitucionalidad fue iniciado mediante demanda formulada por los ciudadanos Eduardo Salvador Escobar Castillo, José Ramón Villalta y René Landaverde Hernández, mediante la cual solicitaron que dentro de la ley de partidos políticos se declarara la inconstitucionalidad de los arts.<sup>237</sup>

Art. 24 letras f. y h. <sup>238</sup>

Art. 37 inc. 1°, <sup>239</sup>

Art. 52 inc. 1° <sup>240</sup>

#### Capítulo IV del Título VI “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos”

Todos estos artículos, por la supuesta contravención 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.

---

<sup>237</sup> Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 43-2013 (El Salvador: Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2014)

<sup>238</sup> “En materia de transparencia, los partidos políticos tienen el deber de facilitar el acceso a la ciudadanía mediante medios electrónicos o escritos sobre lo siguiente: f. Informe sobre los montos de financiamiento público y privado. h. Los demás que el partido estime pertinente.” Ley de Partidos Políticos (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013) Art. 24.

<sup>239</sup> “La elección de las autoridades partidarias y candidatos a cargos de elección popular a ser postulados por el partido político en las elecciones convocadas por el Tribunal Supremo Electoral, así como las decisiones de gobierno del partido, deben regirse por las normas de democracia interna establecidas en el estatuto partidario.” Ley de Partidos Políticos (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013) Art. 37 (inc. 1°).

<sup>240</sup> “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 Concejales Municipales.” Ley de Partidos Políticos (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador: 2013) Art. 52 (inc. 1°).

Los ciudadanos fundamentaban la inconstitucionalidad en los arts., de la ley de partidos políticos por los siguientes motivos:

Los actores alegaban que existía una confrontación entre el art. 2 inc. 1° Cn. y el art. 24 letra h. de la LPP. Afirmando que el art. 2 inc. 1° Cn. establece que toda persona tiene derecho a que se le proteja en la conservación y defensa de todo el catálogo de derechos con que cuenta, correspondiéndole al Estado la obligación de cumplir con ello por lo que le corresponde al estado crear las garantías normativas necesarias para proteger dichos derechos, ya que sin garantías normativas quedaría el ejercicio o disfrute de un derecho a voluntad de las autoridades.<sup>241</sup>

En cuanto al art. 24 letra f. LPP alegaron que contraviene el art. 6 Cn., disposición que establece la libertad de expresión, ya que si bien la ley 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; 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, además de que la ley carece de procedimientos para obtener esa información en caso de que sea requerida y denegada.

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. Porque si bien el art. 85 Cn. señala que el sistema político salvadoreño es pluralista y democrático, esto implica que no solamente deciden las mayorías, sino que debe asegurarse la participación de las minorías, además de que en lo

---

<sup>241</sup>Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 43-2013 (El Salvador: Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2014).

relativo al financiamiento privado el capítulo establece que las personas jurídicas y naturales pueden financiar a los partidos políticos, regulando el monto máximo de aportaciones en períodos ordinarios y preelectorales que cada persona puede dar, indicando las fuentes prohibidas de financiamiento, entre otros; pero 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, causando una vulneración a los partidos políticos minoritarios porque, si no se limita el financiamiento, no es posible asegurar condiciones igualitarias para todos los partidos en la contienda electoral.<sup>242</sup>

Pues sin un límite de fondos que pueda recibir un partido, se fomenta que personas o grupos tengan influencia excesiva en el partido, además de que los partidos 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 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, afectándose así el pluralismo político.

Finalmente, los peticionarios adujeron que el art. 52 inc. 1° LPP vulnera el art. 210 Cn. ya que la deuda política en el art. 210 Cn. reconocida como mecanismo de financiamiento para los partidos políticos, tiene como objetivo 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, pero el criterio de asignación de recursos públicos es la fuerza electoral o número de votos obtenidos por los partidos en las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, para

---

<sup>242</sup>Ibíd.

Diputados al Parlamento Centroamericano y Asamblea Legislativa, así como para Concejos Municipales. Desconociéndose las diferencias objetivas de tamaño y poder que existen entre los partidos políticos.<sup>243</sup>

**Por lo antes expuesto La Sala de lo Constitucional falló:**

*Declarando 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 no dio cumplimiento al 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 las 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. Además de sobreseer la inconstitucionalidad del art. 52 inc. 1° de la Ley de Partidos Políticos, por la supuesta contravención a los arts. 3 y 210 de la Constitución*

Por lo que Asamblea Legislativa debía emitir, en el plazo de dos meses, las reformas pertinentes que incluyeran ciertos parámetros:

**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 incluyere una instancia cuya función contralora garantice la rendición de cuentas; (iii) la

---

<sup>243</sup> Sentencia de Inconstitucionalidad, (El Salvador: Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2014). *Referencia:* 43-2013.

garantía de los ciudadanos de acceso a la información de interés público en poder de los partidos.<sup>244</sup>

### 6.2.3 Seguimiento a la sentencia 43-2013

Posteriormente La Asamblea Legislativa mediante decreto N°843, de fecha 31 de octubre del 2014, publicado en el Diario Oficial N° 219 del día 24 de noviembre del 2014 dándole cumplimiento a la sentencia 43-2013 dictada por la Sala de lo Constitucional, realiza las respectivas reformas a la ley de partidos políticos relativas al financiamiento regulando:<sup>245</sup>

Reformase el epígrafe, el inciso primero y los literales "c" y "f" del artículo 24, de la manera siguiente: "Información oficiosa."

"Los partidos políticos tienen el deber de facilitar a la ciudadanía de manera oficiosa, mediante medios electrónicos o físicos, información sobre lo siguiente"

"c. Sus comunicados y posicionamientos públicos"

"f. Montos de financiamiento público y privado."<sup>246</sup>

Agregase un artículo 24-A,<sup>247</sup>

---

<sup>244</sup> Sentencia de Inconstitucionalidad, (El Salvador: Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, 2014). Referencia: 43-2013.

<sup>245</sup> Diario Oficial N° 219, 2014, Tomo 405, Decreto Legislativo N° 843, 6-9.

<sup>246</sup> *Ibíd.*

<sup>247</sup> "Los partidos políticos tienen el deber de facilitar a la ciudadanía que lo solicite, mediante medios electrónicos o físicos, información sobre lo siguiente:

a. 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 deberá constar en un documento separado, extendido al efecto y no podrá ser parte de hojas de afiliación. Ley de Partidos Políticos (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013) Art. 24-A.

b. Informe sobre el uso o destino de los fondos obtenidos mediante la deuda pública y las donaciones privadas".

Reformase al artículo 25, de la manera siguiente: "Información confidencial."

Art.-25 "Será considerada información confidencial la referida a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de los miembros, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular de los partidos políticos."<sup>248</sup>

Asimismo, la información que contenga los datos personales de los miembros, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, salvo las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente contendrán el nombre completo y otros datos personales que autorice el interesado.

"Además, la información sobre los donantes, miembros, dirigentes y precandidatos a cargos de elección popular, que contenga datos personales sensibles, entendiendo por estos, aquellos que corresponden a una persona en lo referente al credo, religión, origen étnico, filiación o ideologías políticas, afiliación sindical, preferencias sexuales, salud física y mental, situación moral y familiar y otras informaciones íntimas de similar naturaleza o que pudieran afectar el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar, y a la propia imagen o el entorno laboral de una persona.

Con respecto a los candidatos y candidatas a cargos de elección popular, únicamente será considerada confidencial la información que se refiera a su origen étnico, preferencias sexuales, situación moral y familiar."

Reformase el artículo 26, de la manera siguiente: "Información reservada."

"Art. 26.- Se considera reservada la información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos políticos; la

---

<sup>248</sup> Diario Oficial N° 219, 2014, Tomo 405, Decreto Legislativo N° 843, 6-9.

correspondiente a sus estrategias políticas y de campañas electorales; la contenida en todo tipo de encuestas por ellos ordenadas.<sup>249</sup>

Así mismo, la información relativa a los procesos en curso de cualquier naturaleza que lleve el Tribunal Supremo Electoral, en que los partidos políticos sean parte, hasta que se encuentren resueltos en forma definitiva."

Agregase un artículo 26-A<sup>250</sup>

Agregase un artículo 26-B <sup>251</sup>

Agregase un artículo 26-C <sup>252</sup>

---

<sup>249</sup> *Ibíd.*

<sup>250</sup> "Para recibir y gestionar solicitudes de información, cada partido político deberá contar con una Unidad de Acceso a la Información o de transparencia, que deberá estar ubicada en la sede central de cada partido político, la cual deberá proporcionar la información que le sea solicitada en un plazo máximo de diez días hábiles.

Las funciones principales de la persona encargada de esta unidad serán las siguientes:

- a. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información.
- b. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes.
- c. Realizar los trámites internos necesarios para la localización y entrega de la información solicitada y notificar a los particulares.
- d. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos.
- e. Realizar las notificaciones correspondientes.
- f. Resolver sobre las solicitudes de información que se les sometan dentro del plazo señalado.
- g. Establecer los procedimientos internos para asegurar la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información.
- h. Gestionar previamente en los casos que se requiere, el consentimiento de las personas naturales o jurídicas donantes." Ley de Partidos Políticos (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013) Art. 26-A.

<sup>251</sup> "La solicitud y obtención de información se regirá por el principio de gratuidad, en virtud del cual se permitirá el acceso a la información libre de costos.

La reproducción y envío de la información, en su caso, será sufragada por el solicitante, si bien su valor no podrá ser superior al de los materiales utilizados y costos de remisión. Los partidos políticos deberán disponer de hojas informativas de costos de reproducción y envío. El envío por vía electrónica no tendrá costo alguno. Ley de Partidos Políticos (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013) Art. 26-B.

Tratándose de copias magnéticas o electrónicas, si el interesado aporta el medio en que será almacenada la información, la reproducción será gratuita."

Agregase un artículo 26-D <sup>253</sup> "Responsabilidad.

Agregase un inciso primero al artículo 27, de la siguiente manera:

"Los partidos políticos no podrán difundir, distribuir o comercializar información que contenga o pueda evidenciar datos personales sensibles, contenidos en los sistemas de información administrados, salvo que haya mediado el consentimiento expreso y libre, por escrito o por un medio equivalente, de los individuos a que haga referencia la información."

Agregase al artículo 36, los literales "h" e "i" de la siguiente manera:<sup>254</sup>

h) Que se le garantice la reserva de sus datos personales y datos personales sensibles y podrá, directamente o a través de su representante, solicitar se le

---

<sup>252</sup> "Cualquier ciudadano o ciudadana podrá presentarse a la unidad destinada para recibir solicitudes y proveer información de los partidos políticos, presentando solicitud por escrito que deberá contener como mínimo: identificación del solicitante por medio de sus generales y número de su documento único de identidad; especificación de la información requerida y tratamiento que se dará a dicha información o su finalidad; lugar o dirección electrónica para recibir notificaciones.

La persona encargada de esta unidad deberá gestionar la obtención de la información solicitada y ponerla a disposición del solicitante en un plazo máximo de diez días hábiles.

Cuando se trate de información confidencial o reservada, el encargado de la unidad deberá hacerlo saber por escrito.

Cuando la solicitud de información no sea satisfecha, el interesado podrá recurrir al Tribunal Supremo Electoral para que determine si es procedente o no que se provea la información que ha sido denegada al solicitante, por haberse considerado confidencial o reservada, para lo cual tendrá un plazo máximo de quince días hábiles.

Los partidos políticos tendrán obligación de poner a disposición de la Corte de Cuentas, la información relativa a su financiamiento público, y a disposición del Tribunal Supremo Electoral y del Ministerio de Hacienda la información relativa a su financiamiento público y privado a detalle, sin necesidad de que medie el consentimiento de los donantes al final de cada ejercicio fiscal, de igual manera se pondrá a disposición de la autoridad que lo solicite en el curso de una investigación judicial en cualquier momento que lo requiera." Ley de Partidos Políticos (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013) Art. 26-C.

<sup>253</sup> "Los ciudadanos que utilicen información reservada o confidencial para afectar de cualquier forma, a los titulares de dicha información, responderán conforme a los procedimientos civiles o penales que las leyes establezcan; de la misma forma, responderán las personas que a sabiendas del carácter reservado o confidencial divulguen dicha información." Ley de Partidos Políticos (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013) Art 26-D.

<sup>254</sup> Diario Oficial N° 219, 2014, Tomo 405, Decreto Legislativo N° 843, 6-9.

informe sin demora si se están procesando sus datos; a conseguir una reproducción inteligible de los datos que de ella se mantengan en los registros del partido político; a obtener las rectificaciones o supresiones que correspondan cuando los registros sean injustificados o inexactos, y a conocer los destinatarios cuando esta información sea solicitada o transmitida, permitiéndole conocer las razones que motivaron su petición."

i) El acceso a los datos personales es exclusivo de su titular o su representante. No obstante, el Tribunal Supremo Electoral, en su labor de fiscalización, tendrá acceso irrestricto a dichos datos, debiendo en todo momento tomar las medidas necesarias para la protección de los mismos."

- Reformase el inciso 3° del art. 37 de la siguiente manera:

"El Tribunal Supremo Electoral, a través de la Junta Electoral Departamental, deberá verificar que los partidos políticos o coaliciones cumplan con las disposiciones de este artículo, al momento de presentar sus planillas."<sup>255</sup>

### **6.3 Comunicado de la Sala de lo Constitucional sobre el incumplimiento de la sentencia sobre la Ley de Partidos Políticos en lo relativo a la Transparencia en las Finanzas y Acceso a Información sobre Partidos Políticos**

La Sala de lo constitucional en fecha seis de febrero del dos mil quince decide tener por no cumplida la sentencia del veintidós de agosto del dos mil catorce en el proceso de inconstitucionalidad 43-2013 sobre Ley de Partidos Políticos en lo relativo a transparencia en las finanzas y acceso a información sobre partidos.

---

<sup>255</sup> *Ibíd.*

La solicitud de incumplimiento de sentencia fue presentada por los mismos demandantes del proceso, los ciudadanos Eduardo Salvador Escobar Castillo, José Ramón Villalta y René Landaverde Hernández por los motivos: Los actores consideran que La Asamblea Legislativa obstaculiza el ejercicio del derecho de acceso a la información <sup>256</sup>en el art 24-A <sup>257</sup> porque lo condiciona a la discrecionalidad del que aporta a los partidos políticos siendo la voluntad de éste, y no la ley, el factor determinante para facilitar y que se comparta la información; ya que la disposición expresa que los partidos políticos tienen el deber de facilitar a la ciudadanía que lo solicite, los nombres de las personas naturales o 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. <sup>258</sup>

Asimismo, alegan que en el art. 26-C<sup>259</sup>, la condición y el requisito establecidos inhiben el ejercicio del derecho de acceso a la información ya

---

<sup>256</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Comunicado de Prensa (San Salvador, 2014). <http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones>.

<sup>257</sup> “Los partidos políticos tienen el deber de facilitar a la ciudadanía que lo solicite, mediante medios electrónicos o físicos, información sobre lo siguiente: a. 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 deberá constar en un documento separado, extendido al efecto y no podrá ser parte de hojas de afiliación; y, b. informe sobre el uso o destino de los fondos obtenidos mediante la deuda pública y las donaciones privadas. Ley de Partidos Políticos (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013) Art. 24-A.

<sup>258</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Comunicado de Prensa. (San Salvador, 2014). <http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones>.

<sup>259</sup> “Cualquier ciudadano o ciudadana podrá presentarse a la unidad destinada para recibir solicitudes y proveer información de los partidos políticos, presentando solicitud por escrito que deberá contener como mínimo: identificación del solicitante por medio de sus generales y número de su documento único de identidad; especificación de la información requerida y tratamiento que se dará a dicha información o su finalidad; lugar o dirección electrónica para recibir notificaciones.” Ley de Partidos Políticos (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013) Art. 26-C.

que, el legislador se desentiende de su obligación de promocionar el derecho de acceder a ese tipo de información, pues 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.

Por lo planteado por los actores, La Sala de lo Constitucional tuvo por no cumplida la sentencia de 43-2013, porque 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, debido a que la Asamblea Legislativa incorporo en los arts. 24-A letra a) y 9 art. 26-C inc. 1° LPP requisitos que inhiben el ejercicio del derecho de acceso a la información financiera de los partidos políticos y declaró que no producirán efecto jurídico constitucional alguno, los textos <sup>260</sup>***“...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 “...tratamiento que se dará a dicha información o su finalidad”***, contenidos en los citados arts. 24-A letra a) y art. 26-C inc. 1° LPP y por tanto, 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.<sup>261</sup>

---

<sup>260</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Comunicado de Prensa (San Salvador, 2014). <http://www.csj.gob.sv/Comunicaciones>.

<sup>261</sup> *Ibíd.*

## **6.4 Reglamento de la Ley de partidos políticos.**

El reglamento de la ley de partidos políticos es creado con el fin de facilitar el desarrollo y la aplicación de las disposiciones contenidas en la Ley de Partidos Políticos, dicho reglamento es emitido en fecha 10 de abril de 2014 y es publicado el 05 de mayo de 2014, mediante acuerdo oficial N° 3, en el Diario Oficial N°103, Tomo 403.<sup>262</sup>

Dentro del reglamento de la ley de partidos políticos el financiamiento privado lo encontramos en el: **Título III Financiamiento de Partidos Políticos. Capítulo Único. Control**, que comprende del artículo 80 al artículo 87.

### **6.4.1 Fiscalización.**

**Art. 80.** La fiscalización de los partidos políticos se enmarca en el compromiso de transparencia y rendición de cuentas, como institutos financiados en parte con fondos públicos y relacionados o por relacionarse con el manejo de la cosa pública.

### **6.4.2 Fiscalización de financiamiento privado.**

**Art. 82.-** Corresponderá al Tribunal Supremo Electoral la fiscalización del financiamiento privado que reciban los partidos políticos, así como su destino.

Los Partidos políticos estarán obligados a llevar un registro contable del financiamiento privado con todos los requisitos de ley, suficiente para diferenciarlo de los provenientes del financiamiento público. Dicho registro y

---

<sup>262</sup> Reglamento de la Ley de Partidos Políticos, (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2014) Financiamiento de Partidos Políticos, Art. 80 al 87.

toda documentación relacionada al mismo deberán ponerlos a disposición del Tribunal cuando les sea requerido.<sup>263</sup>

De conformidad con la parte final del inciso primero del artículo 86 de la Constitución de la República, el Tribunal Supremo Electoral para la realización de la actividad relacionada en el presente artículo, podrá solicitar colaboración a la Corte de Cuentas de la República.

#### **6.4.3 Convenios.**

**Art. 83.-** El Tribunal podrá suscribir convenios con entidades públicas, partidos políticos y con organizaciones que desarrollen o promuevan la transparencia, a fin de contribuir, entre otros, al control del financiamiento.

#### **6.4.4 Procedimiento.**

**Art. 84.-** De conformidad a lo previsto en el Capítulo IV del Título VI de la Ley de Partidos Políticos, el Tribunal a través del siguiente procedimiento, fiscalizará el financiamiento privado que reciban los partidos políticos inscritos<sup>264</sup>.

#### **6.4.5 Supervisión del cumplimiento sobre normas de contabilidad.**

**Art. 85.-** A fin de que los partidos políticos cumplan con la Ley de Partidos Políticos en materia de transparencia y rendición de cuentas respecto de su financiamiento, el Tribunal verificará que:

---

<sup>263</sup> *Ibíd.*

<sup>264</sup> Ley de Partidos Políticos (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013).

- a.** Los partidos políticos en sus estatutos regulen la existencia de un sistema de contabilidad que cumpla las exigencias formales, administrativas y legales, que de manera clara permita conocer y fiscalizar los activos y pasivos del partido, sus ingresos y egresos;
- b.** el partido cuente con el sistema contable que se prescribe en sus estatutos;
- c.** el responsable de las finanzas del partido sea una persona mayor de treinta años, con título universitario en materia de contaduría debidamente autorizado;
- d.** el partido nombre e informe al Tribunal dentro del plazo respectivo, la persona responsable de las finanzas, quien deberá colaborar y rendir todo informe que le sea requerido por el Tribunal Supremo Electoral;
- e.** el partido cuente con una auditoría interna (completar conforme a art. 22 letra f) de la Ley de Partidos Políticos);
- f.** el partido acate las prohibiciones sobre sus financistas, períodos, montos y demás, previstos en la Ley de Partidos Políticos<sup>265</sup>;
- g.** los partidos faciliten recursos para la educación e inclusión de la mujer, afiliada o no, en actividades de formación y gestión política; y,
- h.** las demás que acuerde el Tribunal, de conformidad con la ley.<sup>266</sup>

---

<sup>266</sup> Reglamento de la Ley de Partidos Políticos, Art. 80 al 87. (Véase n° 263).

#### **6.4.6 Medios específicos de supervisión.**

**Art. 86.-** Además de lo previsto en el artículo anterior y de conformidad con los artículos 63 y siguientes de la Ley de Partidos Políticos, los partidos políticos deberán:

- a.** Contar con un registro actualizado de sus miembros afiliados, en el cual se establezca de forma descriptiva, toda cuota, aporte o contribución en dinero, a cualquier título, que realicen al partido en períodos ordinarios y en años preelectorales; así como, toda contribución que hagan en bienes o servicios;
- b.** Llevar un registro actualizado de personas naturales no afiliadas, en el cual se establezca de forma descriptiva, todo aporte o contribución en dinero, a cualquier título, que realicen al partido en períodos ordinarios y en años preelectorales; así como, toda contribución que hagan en bienes o servicios;
- c.** Tener un registro actualizado de personas jurídicas, en el cual se establezca de forma descriptiva, todo aporte o contribución en dinero, a cualquier título, que realicen al partido en períodos ordinarios y en años preelectorales; así como, toda contribución que hagan en bienes o servicios;
- d.** Contar con un registro de ingresos financieros extraordinarios provenientes de toda actividad de recaudación de fondos, herencias, legados, asignaciones testamentarias, créditos, rendimientos procedentes de su patrimonio y cualquier otra aportación o contribución en dinero o especie que se obtenga;<sup>267</sup>

Lo anterior deberá realizarse garantizando el principio de transparencia y publicidad.

---

<sup>267</sup> Reglamento de la Ley de Partidos Políticos, Art. 80 al 87. (Véase n° 263).

Las sumas que superen los porcentajes máximos de aportación consignados en la Ley de Partidos Políticos, para períodos ordinarios y años preelectorales, deberán ir al Erario Público, sin perjuicio de iniciar procedimiento administrativo sancionador.

#### **6.4.7 Rendición de informes y balances.**

**Art. 87.-** Los partidos políticos a través del responsable, deberán presentar al Tribunal en los primeros tres meses de cada año fiscal, un balance contable debidamente auditado, que identifique de forma detallada las cuentas correspondientes al financiamiento privado ordinario y preelectoral.<sup>268</sup>

### **6.5 Tratados Internacionales.**

La vigilancia de las finanzas de los partidos políticos es competencia exclusiva de los entes reguladores de cada país, el rol de las finanzas de los partidos y de las fuentes de donde se originan, se ha vuelto una cuestión relevante para la Organización de los Estados Americanos (OEA), pues se trata de un aspecto trascendental para la estabilidad política de los sistemas democráticos. Por estas razones es que el tema del financiamiento se encuentra en la Carta Democrática Interamericana (CDI), carta a la cual está suscrito El Salvador.<sup>269</sup>

---

<sup>268</sup> *Ibíd.*

<sup>269</sup> Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), “*Los principios mínimos para regular el financiamiento político en El Salvador*”, 22. (Véase n°234).

## **Carta Democrática Interamericana.**

La Carta Democrática Interamericana, aprobada el 11 de septiembre de 2001, en sesión especial OEA en Lima, Perú, es un instrumento que proclama como objetivo principal el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática, al establecer que la ruptura del orden democrático o su alteración, que afecte gravemente el orden democrático en un Estado (País) miembro, constituye "un obstáculo insuperable" para la participación de su gobierno en las diversas instancias de la OEA.<sup>270</sup> El financiamiento privado de los partidos políticos en la Carta Democrática Interamericana está regulado en su artículo 5 el cual dice:

**Artículo 5.** *“El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades.”*<sup>271</sup>

En la CDI se estableció que el régimen de financiación de las campañas debe ser equilibrado y transparente (OEA 2001). En consecuencia, el tema empezó a ser objeto de observación en las Misiones de Observación Electoral de la OEA (MOE/ OEA) y se ha visto reflejado en sus informes.

---

<sup>270</sup> Definición de Carta Democrática Interamericana, Wikipedia la Enciclopedia Libre. (2014). [https://es.wikipedia.org/wiki/Carta\\_Democr%C3%A1tica\\_Interamericana](https://es.wikipedia.org/wiki/Carta_Democr%C3%A1tica_Interamericana)

<sup>271</sup> Organización de los Estados Americanos, “Carta Democrática Interamericana”, Documentos e Interpretaciones (Washington DC, 2003).

## **CONCLUSIÓN.**

Dentro de la investigación se observó que en El Salvador, el financiamiento privado de los partidos políticos se considera un tema novedoso, en razón del desarrollo mínimo que ha presentado desde sus orígenes y a lo largo de los años en el cuerpo normativo, ya sea por proteger ciertos intereses o por considerarse irrelevante dentro del funcionamiento de la sociedad.

La sentencia de inconstitucionalidad 43-2013 en la ley de partidos políticos, marca el mayor precedente en materia de financiamiento privado de los partidos políticos, en razón de exigir la publicidad de las finanzas y el acceso a la información de los partidos políticos, por no estar regulado previamente en la ley.

Las posturas contradictorias entre la Asamblea Legislativa que busca proteger el derecho a la intimidad del donante y la Sala de lo Constitucional que pretende garantizar el acceso a la información pública de la ciudadanía, ha ocasionado que el problema aún no tenga solución, las reformas realizadas a la ley de partidos políticos carecen de límites, auditorías, controles y sanciones adecuadas para el fortalecimiento del sistema electoral salvadoreño por lo que el tema tendrá un seguimiento en el futuro.

A lo largo de toda la investigación no hubo ningún cambio en cuanto a imponer sanciones más fuertes a los partidos políticos y así garantizar el cumplimiento de la publicidad y transparencia de las finanzas de los partidos políticos, se mantiene como máxima sanción la de carácter monetario, por lo que sigue vigente la posibilidad de que los partidos se atrevan a incumplir las prohibiciones descritas pues las sanciones son demasiado leves, el incumplimiento de la prohibición, es más grande y tentador que la posible sanción que puede imponérseles.

Teniendo como base el análisis comparado, al remitirse a diversas legislaciones de Latinoamérica, se observó que hay muchos países que obligan a los partidos políticos a publicitar sus finanzas, tienen instituciones y mecanismos de acceso a la información, poseen múltiples sanciones de carácter económico y penal que garantizan el cumplimiento de la normativa, regulan los medios de comunicación, utilizan sistemas de financiamiento exclusivamente público y así un sinnúmero de opciones que podrían ser tomadas en cuenta como referentes para dar una solución al problema, mediante la creación de una nueva ley o posibles reformas a la ley de partidos políticos que garanticen el cumplimiento de la publicidad y transparencia de las finanzas de los partidos políticos.

Luego de hacer un análisis exhaustivo de los derechos en colisión, desde la perspectiva teórica y normativa se concluye que debe prevalecer el derecho al acceso a la información pública de la ciudadanía, sobre el derecho a la intimidad del donante en razón de ser el único derecho violentado, porque el derecho a la información es la regla y el derecho a la intimidad es la excepción. Al revelarse la información de los donantes se está garantizando el prevalecimiento del interés general que es el acceso a la información pública sobre el interés particular que es la intimidad del donante, en asuntos de relevancia pública como lo son las finanzas de los partidos políticos por el alcance que tienen en las decisiones del país y por las personas que en ellos intervienen debe de revelarse las finanzas contribuyendo así a la formación de la opinión pública en una sociedad democrática, además de considerarse que el tema del financiamiento de los partidos políticos es de carácter público debido a que estos se deben al pueblo, por tanto es sabido que en este caso prevalece el derecho público por sobre el derecho privado, razones por las cuales se considera que dicha información debe ser del conocimiento del pueblo .

## **RECOMENDACIONES.**

### **AL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL.**

El Tribunal Supremo Electoral siendo el encargado del control de los partidos políticos y responsable principalmente de hacer cumplir la Ley que los regula, debe de estar más pendiente del actuar de dichos partidos, además de realizar informes de la situación financiera de los mismos, como encargados de que se encuentre en orden el Financiamiento Privado, debe como Mecanismo de Control realizar una exhaustiva investigación acerca de quiénes son las personas que donan a los partidos políticos y no confiarse por la información que reciben por parte de los mismos, es el Tribunal quien debe verificar con ayuda del Ministerio de Hacienda si la información dada por los partidos políticos coincide con la información que el Ministerio maneja respecto a las personas que han declarado las donaciones hechas, así de este modo llevar un control mejor auditado sobre la persona que dona y si se encuentra en la capacidad de haber realizado dicha donación y sino fuere así, llevar dicho caso a la Fiscalía y que sean éstos los que investiguen la procedencia de dicho dinero.

Un mejor control sobre los Partidos Políticos y las personas que donan así como del dinero que se aporta, se evitará de la mejor manera posible el cometimiento de delitos tales como lavado de dinero, evasión de impuestos, entre muchos otros; los cuales no se cometerían por parte de los donantes y los partidos políticos aunque tengan conocimiento de la procedencia de dicho ilícito, se abstendría de recibir dichos saldos.

### **A LOS PARTIDOS POLITICOS.**

Los Partidos Políticos deben ser los principales interesados en conocer el origen de los fondos que reciben por parte de sus financistas, por lo tanto

deben realizar una exhaustiva investigación sobre la persona que dona, cuáles son sus antecedentes, además si se encuentra en la posibilidad de realizar dicha donación, en el caso que sean cantidades muy grandes de dinero, verificar que el dinero que se está recibiendo no provenga de hechos ilícitos y de esta forma evitar el posible cometimiento de delitos como se expresó anteriormente.

Además se recomienda a los Partidos Políticos llevar un registro de las personas que han donado a su partido, la cantidad que esta persona ha entregado y aunado a esto, llevar detalladamente las actividades en las cuales se gastó el dinero que se recibió, así poder entregar a sus afiliados y personas interesadas un mejor informe de como se ha invertido el dinero recibido tanto de los financistas como de los mismo afiliados, de esta forma se le da mayor credibilidad al partido político y mayor confianza a sus asociados, para que puedan apoyar los colores del partido al que representan.

#### **A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.**

La Asamblea Legislativa es la encargada de crear las leyes y si es necesario reformarlas para que exista una mejor regulación de las mismas, por lo tanto, se recomienda que cumplan con lo que la Sala de lo Constitucional ha ordenado y reforme la ley de partidos políticos en el sentido que se deba publicar la información relacionada al financiamiento privado y de esta forma pueda darse a conocer los sujetos y montos donados al partido político, además que sea de carácter obligatorio el darse a conocer la forma en como se ha gastado el dinero recibido tanto como deuda pública como del financiamiento privado, que exista un informe detallado en el que se establezca cada una de las actividades en las que se gastó cada centavo recibido, aclarando que toda esta información sea dada a conocer sin el

consentimiento previo de los financistas de los partidos políticos y de esta forma darle cumplimiento al derecho de acceso a la información pública que tiene la ciudadanía.

En beneficio de que existan menos delitos relacionados a los partidos políticos y su financiamiento, deba de reformarse la ley de partidos políticos en el apartado de sanciones y prohibiciones, siendo ésta que se haga más rigurosa en el tema de las sanciones impuestas a los partidos políticos cuando se infrinja la ley, se considera que las que se encuentran actualmente son muy permisivas y por lo tanto posibilitan que los partidos políticos hagan caso omiso de las prohibiciones dadas en la Ley de Partidos Políticos. Deben existir sanciones monetarias mucho más grandes que las que se encuentran actualmente, además sanciones de cancelación de partidos o de restricción en la inscripción del mismo y de ser posible la cancelación del recibimiento de la deuda política. Todas estas sanciones que sean impuestas según el tipo de infracción realizada por el partido político.

Para que exista un mejor control de los partidos, debe de designarse más instituciones que ayuden tanto al Tribunal Supremo Electoral como a la Corte de Cuentas de la Republica en su función de auditar a los partidos políticos, una posibilidad puede ser que el Ministerio de Hacienda colabore entregando informes de las personas que han declarado y se tienen en calidad de donantes de los partidos, dando a conocer el nombre y el monto que ha declarado, así el TSE puede realizar un cotejo con la información recibida por el partido político y en caso de existir incongruencias en ambos informes, sea la Fiscalía General de la Republica, la encargada de investigar dicha situación y de esta forma ayude al Tribunal Supremo Electoral en su función.

## **A LA CORTE DE CUENTAS.**

La Corte de Cuentas es la institución auxiliar del TSE encargada de auditar el financiamiento público conocido como la deuda política de los partidos; sin embargo, desde su creación sólo ha realizado dos auditorías a los partidos políticos sin mayor profundización o análisis de las finanzas de los mismos.

La Corte de Cuentas debe trabajar más en el sentido de auditar a los partidos políticos, ya sea anualmente o después de cada periodo electoral, profundizando en los ingresos y egresos de dinero de cada partido político, verificando cuándo y en qué fueron utilizados los montos, si los fondos estaban destinados para ese fin o si los partidos no poseen doble contabilidad, todo esto en razón de que están utilizando fondos públicos y como medida de transparencia y publicidad para evitar la corrupción del estado.

Además la Corte de Cuentas debería de poseer una unidad especializada que tenga potestad sobre el control del financiamiento privado para auxiliar al TSE en cuanto a auditar la legalidad de las transacciones, registros y otros informes y estados financieros de los partidos políticos.

## **AL INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACION PÚBLICA.**

Dicha institución nace a raíz de la Ley de Acceso a la Información Pública en el marco de que la principal función de Ley es dar a la ciudadanía un importante instrumento para hacer efectivo su derecho a “tener de manera 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. Sin embargo, el instituto de acceso a la información pública en los últimos años desde su creación no ha

tenido un mayor protagonismo por el cual fue fundado y por ende, en el caso que atañe no se observa que dicha institución actualmente no esté en función junto con la ley de partidos políticos; es decir, que una recomendación es que dentro de la ley de acceso a la información pública se establezca un artículo en donde dicho instituto sea el único ente encargado de establecer un proceso por medio del cual los ciudadanos tenga la oportunidad de remitir ante éste su derecho para hacer cumplir a los partidos políticos la divulgación de sus financistas de fondos privados para las campañas electorales.

No obstante, dejar limitado sólo a esto al IAIP no es del todo bueno, otras de las funciones que pueden atribuírsele es que mediante ese proceso de acceso a la información pública se den a conocer no sólo los nombres de quienes han estado detrás de cada dólar, sino que se lleve a conocer a través de un proceso exclusivo mediante este instituto como llevan sus registros contables antes, durante y después de las elecciones en El Salvador y todo ello para que la democracia se fortalezca por medio de esta clase de procesos ante las instituciones creadas por ley, como es el caso en mención.

Un mayor protagonismo es indispensable para esta institución, en el ámbito de hacer valer derechos constitucionales dados a la ciudadanía, tal como es el derecho de acceso a la información pública para que este derecho dé a conocer como ha contribuido cada donante al partido político y así contribuir a evitar formas ilícitas de lavar dinero, tráfico de influencias, una vez que la persona haya accedido al poder. Este instituto puede tener mayor acción dentro del territorio salvadoreño para que las elites políticas de este país no sigan violentando los derechos de cada ciudadano en el ámbito social y político.

## BIBLIOGRAFÍA.

### Libros.

Basterra, Marcela. *El Derecho Fundamental de Acceso a la Información Pública*. Argentina: Editorial Paidós, 2006.

Bernal Moreno, Jorge Kristian. *El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado, Alternativas para México*. México: Editorial Motrices, 2000.

Bernal Moreno, Jorge Kristian. *Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado*. México: Editorial Quijote, 2003.

Bianchi Enrique. *El derecho a la libre expresión*. Argentina: Editorial La Plata, 1997.

Bidart Campos, German. *Manual de la Constitución Reformada*. Buenos Aires: Editorial Enciclopedia jurídica OMEBA, 1996.

Cardenas García, Jaime. *Partidos Políticos y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*. México: Amorroutu Editores, 1996.

Echeverría Rey, Fernando. *Ciudadanos, campesinos y soldados: el nacimiento de la pólis griega y la teoría de la revolución hoplita*. Madrid: Editorial Polifemo, 2007.

Fariñas Matoni, Luis. *Derecho a la Intimidación*. Madrid, España: Editorial Polifemo, 1986.

Fernández, Oscar. *La Financiación Política en Costa Rica: Los altibajos de una larga e interminable negociación*. Brasil: Editorial Marcial Pons, 1992.

Gargarella, Roberto. *La Amenaza del constitucionalismo: constitucionalismo, derechos y democracia*. Buenos Aires: Editorial Ad-Hoc, 2001.

Gil Domínguez, Andrés. *Neo constitucionalismo y derechos colectivos*. Argentina: Editorial Buenos Aires, 2005.

Hernández, Rubén. *Derecho Electoral Costarricense*. San José, Costa Rica: Editorial Juricentro, 1990

Helds, David. *Modelos de democracia*. España: Alianza editorial, 1996.

Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos, Marco para un análisis*, Madrid: Alianza Editorial, 1987.

Ulloa, Félix. *Democracia y financiamiento de Partidos Políticos: Los Partidos Políticos*. San Salvador: Editorial Francisco Gavidia, 2015.

Ulloa, Félix. *Financiamiento de los partidos políticos en El Salvador*. El Salvador: Uca Editores, 2000.

Ulloa, Félix. *El Dinero y La Democracia, Un Caso de Estudio*. El Salvador: Editorial Insumisos Latinoamericanos, 2004.

Ulloa, Félix. *El Rol de los Partidos Políticos en la Educación para la vida en Democracia*. San Salvador: UFG Editores, 2004.

Marx, Karl y Engels, Federico- *El Manifiesto del Partido Comunista*. Moscú: Editorial Elaleph, 1893.

Marroquín, Manfredo. *Análisis Comparativo sobre Financiamiento de Campañas y Partidos Políticos Guatemala*. Guatemala: Editorial. Eg, 2004.

Novoa Montreal, Eduardo. *Derecho a la vida privada y libertad de información: un conflicto de derechos*. México: Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1990.

Piñeiro, Rafael. *Financiamiento de partidos y de campañas en Uruguay*, Uruguay: Editorial Konrad Adenauer, 2001.

Pinder, Heing. *Los Partidos Políticos Europeos*, España Madrid: Editorial BPJ, 1976.

Zovatto, Daniel, *Regulación de los partidos políticos en América Latina*. México: Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.

### **Tesis.**

Arguedas Rodríguez, “El Régimen jurídico de Financiamiento de los Partidos Políticos en Costa Rica: Análisis Crítico Y Propuestas De Reforma”, tesis de grado Facultad de Derecho Universidad de Costa Rica, 2006.

Figuroa Álvarez, Rosa Adriana, “Regulación del financiamiento de los Partidos Políticos en México” tesis de grado, Instituto de Investigaciones Legislativas De México, 2004.

### **Legislación.**

Constitución de la Republica de El Salvador. (El Salvador: Asamblea Legislativa de el Salvador, 1983).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (México: Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, 1917).

Constitución de la Republica de Honduras. (Honduras: Congreso Nacional de Honduras, 1983.)

Código Civil, Republica de Chile. (República de Chile: Ministerio de Justicia, 1855).

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. (México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2008).

Código Electoral de Costa Rica, (Costa Rica: Ley especial, Asamblea Legislativa, 1998.)

Convenio Europeo Para La Protección De Los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. (Francia: Consejo de Europa, 1953).

Ley de Partidos Políticos, (El Salvador: Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, 2013).

Ley General de Partidos Políticos de México, (México: Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2014).

Ley de Financiamiento de Partidos Políticos en Argentina, (Argentina: El Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina, 2002).

Ley de partidos políticos ley nº 28094. (Uruguay: Congreso de la República, 2003).

Ley de partidos Políticos en el Perú. (Perú: Congreso de la República del Perú, 2015).

Reglamento de la Ley de Partidos Políticos. (El Salvador: Tribunal Supremo Electoral, 2014).

Reglamento sobre el financiamiento de los Partidos Políticos. (Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones, 2009).

### **Institucional.**

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES). *Los principios mínimos para regular el financiamiento político en El Salvador.* El Salvador. 2014.

### **Revistas.**

Ruiz Giménez, Joaquín, “*El Derecho a la Intimidad*” *Cuadernos Para El Dialogo*, n. 2 (1969): 37-48.

Pérez Rangone, Álvaro, “*Prolegómenos de Derecho Procesal*, *Revista de Derecho Procesal*”, n. 1 (2007): 62-67.

Consejo General del Poder Judicial, “*Honor, Intimidad y Propia Imagen*” *Cuadernos de Derecho Judicial*, n. 23 (1993): 13-20.

### **Periódicos.**

Periódico el Herald, Creación de Portal Único de Transparencia Ciudadana (Guatemala: 20 de Diciembre 2013). 58

### **Diccionarios.**

IIDH.CAPEL, *Diccionario Electoral*. 10<sup>a</sup> ed. Argentina: Editorial Heliastas, 1999.

*Glosario De Términos Sobre Administración Pública*. Universidad nacional Mayor de San Marcos, Perú: Editorial Lima, 1999.

### **Sitios Web.**

Bareiro, Line, “*El Financiamiento de los Partidos Políticos Paraguayos*”, Paraguay, 2015. [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red\\_publica/Financiacion/BAREIRO.htm](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_publica/Financiacion/BAREIRO.htm)

Machicado, Jorge: *“Financiamiento Político”*, Lima Perú: Universidad de Lima, 2013. <http://www.idea.int/es/political-finance/glossary.cfm>

Sobrado González, Luis Antonio, *“Revista de Derecho Electoral”*, San José Costa Rica, (2009). [https://www.tse.go.cr/revista/art/8/Sobrado\\_Gonzalez.pdf](https://www.tse.go.cr/revista/art/8/Sobrado_Gonzalez.pdf)

Meza, Víctor: *“Proceso Electoral, Financiamiento y Transparencia”*, Tegucigalpa, Honduras: Instituto Nacional Demócrata. 2013. <https://www.ndi.org/files/Appendix206>

Servicio Electoral de Chile, *“Financiamiento de Campañas”*, Chile: 2014. [http://www.servel.cl/ss/site/mobile/financiamiento\\_de\\_campanias.html](http://www.servel.cl/ss/site/mobile/financiamiento_de_campanias.html)

Virtuoso, Francisco José, *“Financiamiento de los partidos políticos y campañas electorales en Venezuela”*, Venezuela, 2015. [http://www.idea.int/publications/funding-of-parties-in-la/upload/inlay\\_FPP-venezuela.pdf](http://www.idea.int/publications/funding-of-parties-in-la/upload/inlay_FPP-venezuela.pdf)

Romero Méndez, Carlos, *“El financiamiento electoral”*, Paraguay. <http://aperturaven.blogspot.com/2012/09/financiamiento-electoral-tarea-pendiente.html> PRF: Partido Revolucionario Febrerista

Marchewka, Patricia, *“Unidad para la promoción de la Democracia, Análisis Comparativo sobre financiamiento de campañas y Partidos Políticos”*, (Paraguay, 2015). <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Paraguay/Leyes/Financiamiento.pdf>

# ANEXOS

## ENTREVISTAS

### LICENCIADO OSIRIS LUNA MEZA.

*Asesor legal de la primera vicepresidencia y director departamental de la juventud GANA de San Salvador.*

Publicidad de la Contabilidad.

“Hay que partir de dos premisas para contestar la pregunta, la primera es que la persona tiene derecho a que se guarden sus datos como donador, en razón de que se está satanizando ser miembro de un partido político, cree que no debe ser publicitada esta información en diarios y demás medios, pero que si debe llevarse un registro minucioso dentro del partido político, para no caer en delitos como lavado de dinero o enriquecimiento ilícito, están dispuestos a brindar la información pertinente a instituciones como la fiscalía, hay información pública, a petición de parte y otra de manera confidencial pero que se puede brindar en alguna investigación y en ese sentido si están de acuerdo en brindar esa información.

Si una persona natural llega a solicitar información relativa al financiamiento del partido político no tendrían ningún problema en brindar esa información pues sus campañas las financian en base a la deuda política y este punto atañe a los dos partidos políticos más grandes pues ellos si gastan cantidades exorbitantes, ellos no tienen ningún problema pues utilizan sumas menores en campaña.”

“Se parte de la voluntad o del consentimiento del donante, aunque si se va revelar el nombre pues se debe revelar la cantidad, teniendo en cuenta que existe una ley contra el lavado de dinero que regula las cantidades de dinero que se puedan llegar a mover en el sentido electrónico financiero, donde movimientos bancarios arriba de diez

<p>Sujetos y Montos.</p>	<p>mil dólares pueden caer en sospechas de dinero ilícito, no tienen ninguna molestia con darle publicidad a estas donaciones, sobre todo cuando la justicia lo requiere, por una sanidad mental social, cree que se le debe decir a la población cuanto es el monto que está recibiendo un partido político y desde ahí empezar a sospechar si se podría hablar de algún ilícito.”</p>
<p>Montos y su Origen Ilícito.</p>	<p>“Ven el entorno social de la persona, no aceptan donaciones de cantidades exorbitantes de dinero, siempre hay personas que creen en su partido político y la justicia social que los mueve como partido por lo que las donaciones que reciben son en cantidades pequeñas, publicidad, vallas publicitarias, etc.</p> <p>No tienen límite en la cantidad que la persona quiera donar al partido, queda a discrecionalidad de la persona siempre tomando en cuenta los requisitos que para aceptar dichas donaciones consideran, tales como el entorno social de la persona y como él puede sostener una donación de ese tipo.”</p>
<p>Derechos de los Afiliados a Conocer Gastos e Ingresos.</p>	<p>“Estas cosas se manejan bajo las direcciones departamentales, el primer interesado que debe saber de la rendición de cuentas es el donante, si lo dono en especie o en efectivo, los afiliados conocen de qué forma se invirtió el dinero en las campañas, del ingreso y egreso del dinero”.</p>
<p>Fondos dirigidos a Funciones Democráticas.</p>	<p>“Existe una función social o retribución a la población pues el partido se debe ver no sólo como un ente oscuro, sino que para desarrollarse, tienen cursos de inglés, talleres de serigrafía, torneos de futbol semanal, campañas de reforestación, limpieza, fumigación de manera continua, casi todo el dinero que obtienen es para realizar actividades así, pero el porcentaje específico no</p>

	lo maneja él, sino que otras comisiones departamentales, aunque si afirma que no invierten mucho en publicidad por eso mismo.”
Justificación de los Gastos.	“Importante que se haga una justificación de los gastos por parte de cada partido, es necesario saber en qué se gastó el dinero que ingresó al partido por medio de las donaciones obtenidas, se encuentran en la disposición de proporcionar dicha información, siempre que la ley lo exija, no tienen ningún problema al respecto.”
Reglas Técnicas de Contabilidad.	“El partido GANA una vez hacen el gasto de la campaña electoral informan o publicitan como lo gastaron, hay publicidad y conocimiento en las bases mismas, generalmente el diputado o candidato es el que asume sus propias campañas, las direcciones de economía y finanzas son las que llevan los registros rigurosos apegados a la ley por cualquier auditoria.”
Órgano de Control.	“La fiscalía en caso de alguna investigación y el TSE que es el encargado actualmente.”
Sanciones y Prohibiciones	Nunca han tenido alguna sanción respecto al tema y existe un alcalde que está siendo investigado, es el de San Francisco Gotera, aunque tiene conocimiento de algunos casos de otros partidos políticos como los concejales de arena en Zacatecoluca y Apopa.
Derecho a la Intimidad frente al Derecho de Acceso a la Información Pública.	Como partido político respetan la institucionalidad del Estado y toda resolución de la sala de lo constitucional, están dispuestos a acatar las resoluciones de la sala de lo constitucional sobre revelar los nombres de los donantes aún sin el consentimiento de los mismos, tienen 11 diputados en la Asamblea Legislativa y para reformar esa ley necesitan 43 votos a favor, por lo cual la balanza se inclina del lado de las otras fuerzas políticas, que

	<p>deberían de ponerse de acuerdo para realizar las reformas respectivas por razón de transparencia y tomar las mejores medidas al respecto.</p> <p>Acá se ve una controversia entre dos derechos fundamentales de las personas, ahí primeramente tendría que analizarse muy bien y a la Sala de lo Constitucional que le compete ver que no vaya ser inconstitucional alguna reforma y poner en una balanza ambos derechos, por eso todos los diputados tomaron a bien, tomar el consentimiento del donante, es un tema que debe ser bien evaluado, la gente ya no va donar y se caería la institucionalidad del Estado al prevalecer el derecho a la información.</p>
--	---

<p><b>SOCIOLOGO CARLOS MENÉNDEZ.</b></p> <p><i>EX ALCALDE DE MEJICANOS POR PARTE DEL FMLN.</i></p> <p><i>Período 2003 al 2006.</i></p>	
<p>Publicidad de la Contabilidad.</p>	<p>“Es necesario que la contabilidad se haga pública, debido a que un político puede llegar a ostentar un cargo público y puede llegar con los pies hinchados, es decir que puede llegar, más que con sus propios ideales a ostentar ese cargo público, puede llegar más bien a servirle a aquellos que lo han financiado, en lugar de trabajar para sus propias ideas, trabajará para poder pagar los favores, en lugar de servir al pueblo, servirá a quien lo financio.”</p>
<p>Sujetos y Montos.</p>	<p>“Deben hacerse públicos, así de esta manera se evita: corrupción, pago de favores y lavado de dinero, lamentablemente al no hacerse pública esta información, no puede hacerse constar que el dinero obtenido no sea</p>

	<p>producto de actividades ilícitas, además de que las grandes empresas financiadoras de estos partidos políticos, puedan hacer constar que el dinero que donan provienen de la fuente que dicen ellos que es la que invierte.”</p>
<p>Montos y su Origen Ilícito.</p>	<p>“Todos los partidos políticos deberían de tener una contabilidad formal donde se registre todo, tienen contabilidad pero no se registra todo, porque la ley no lo exige, por lo tanto lo que debería de hacerse es que esa contabilidad formal debe plantear todo lo que ingresa y todo lo que sale de manera tal que pudieran hacer en un momento determinado una auditoria, para saber si entraron mil, como se gastaron esos mil, en estos momentos un partido político puede declarar que gastaron mil y pueden haber gastado cinco millones, no es congruente lo que recibe con lo que se gasta, teniendo esa transparencia, cualquier partido se va a cuidar de ver de dónde proviene el dinero, porque no solamente se tendrá que declarar cuanto se percibió sino también la fuente que lo dio.”</p>
<p>Derechos de los Afiliados a conocer Gastos e Ingresos.</p>	<p>“Un partido político tiene una cantidad de afiliados, donde el problema radica en que la mayoría de estos, no percibe ningún beneficio por ser afiliado o militante, más bien ellos, al contrario, pagan una cuota, van a hacer campaña y su único beneficio es la satisfacción que apoyo a “fulano” y este llevo a ser presidente, diputado, alcalde, pero el militante como tal, no recibe ningún beneficio, absolutamente ninguno y si una persona está metida como afiliado y el partido ha percibido diez millones de dólares en un año, es ideal que los militantes conozcan y sepan donde esta ese dinero, como se gastó, quienes lo tienen, para no seguir respaldando gente que no se sabe dónde y</p>

	cómo hizo, para estar donde se encuentra.”
Fondos dirigidos a Funciones Democráticas.	Con respecto a esto nos expresó que el conocimiento que él tiene es muy poco al menos en su partido con el financiamiento no se apoya a funciones democráticas al menos para campañas electorales es poco lo que se destina para este tipo de función democrática, ya que lo que recibe el candidato es netamente para su campaña electoral.
Justificación de los Gastos.	“Si yo recibo mil debo de dar a conocer que eso me dieron para gastar y como lo gaste, si es justo y necesario hacerlo público, para promover transparencia que fomenta el crecimiento de la democracia.”
Reglas Técnicas de Contabilidad.	No tiene conocimiento. Añade que: “aunque se usen cualquier regla nunca se va a llevar un registro exacto de todo lo que se recibe en financiamiento. Aunque se apliquen las reglas contables más estrictas se tiene dinero que no se va registrar o contabilizar, siempre va a haber oscuridad.”
Órganos de Control.	A su juicio se debería de crearse una fiscalía electoral, siempre de la misma fiscalía, no crear una institución nueva, que lleve auditoria de los fondos de los partidos, además de cambiar o arreglar el funcionamiento del TSE en cuanto a que el mismo es juez y parte, esto no debería ser así debería separarse la función, una cosa es la parte operativa de desarrollar elecciones y llevar esos procesos y otra es la parte de juez de tribunal como tal, un tribunal no ejecuta, nada más recibe, evalúa e imparte justicia y aquí no, aquí imparte justicia, pero es el mismo que está metido en el proceso, debería separarse un ente que debería ser el TSE solo para impartir justicia y otro ente operativo que lleve los procesos electorales, porque ahora si uno siente que el partido “X” está violando una

	<p>normativa electoral se lleva al tribunal y quien elaboró la normativa es el mismo tribunal, como se va juzgar el mismo, pero si está separado se garantizaría que el ciudadano pueda llegar y decir que los partidos no están dando cuentas no están haciendo su ejercicio, además de que los fiscales electorales se mantuvieran de manera permanente como fiscalía electoral para ejercer un mejor control.</p>
Sanciones y Prohibiciones.	<p>No hay sanciones ni prohibiciones que se apliquen, que él conozca, ni ninguna prohibición que limiten. Incluso, no hay nada hasta el día de ahora.</p>
Derecho a la Intimidad frente al Derecho de Acceso a la Información Pública.	<p>“Todos tienen el derecho a la intimidad y a la privacidad siempre que me mantenga en un ámbito de acción privada, pero si yo me meto en un ámbito público como donante o servidor público paso a manejar fondos públicos, entonces lo que yo haga a partir de esto deja de estar en una esfera completamente privada e ingreso al ámbito público, sea o no sea funcionario, alcalde o presidente, solo con el hecho de donar no estoy metido en el partido pero si estoy colaborando.</p> <p>Debe de privar el bien común, incluso ya hay una ley de acceso a la información pública, pero de que si ésta se cumple, pueda ser que no. Pero el bien privado no está por encima del derecho a la información pública.”</p>

**JUAN JOSÉ MARTEL**

*Secretario General Adjunto y Oficial de Información de Cambio Democrático “CD”.  
 Director de la Junta de Vigilancia de los Partidos Políticos del Tribunal Suprema Electoral  
 por parte de Cambio Democrático.*

Desde su punto de vista sostiene que si deben ser públicos todos los recursos que un partido político reciba,

Publicidad de la Contabilidad.	ya que esto es fundamental para la transparencia, y para que se conozca a nivel de la ciudadanía el origen de los fondos que los partidos políticos reciben y quiénes son los que han donado. No sólo las donaciones en efectivo deben de ser conocidas sino también las que son en especie.
Sujetos y Montos.	Está de acuerdo en hacerse público, incluso ahora ya lo puede solicitar cualquier ciudadano a través de los mecanismos de transparencia que la ley provee. Considera que no debe ser ilegal el hecho de dar a conocer los financiadores.
Montos y su Origen Ilícito.	<p>La ley establece una serie de mecanismos que son insuficientes, para poder evitar fondos de origen ilícito, pero todo esto va a depender de la calidad ética del partido y de sus candidatos, que no provengan de origen ilícitos.</p> <p>Agregó que también que un procedimiento que se puede realizar es con la escogitación de sus candidatos, además de medir la conducta ética y moral de los candidatos que llevan.</p>
Derechos de los Afiliados a conocer Gastos e Ingresos.	Con respecto a esto respondió, que todos los afiliados deben de conocer todo lo que entra al partido, sea de forma monetaria o en especie, ya que esto es una forma correcta de como un partido fomenta la transparencia en sus campañas electorales.
Fondos dirigidos a Funciones Democráticas.	Los partidos deben de promover el financiamiento lícito y el apoyo ciudadano para sus campañas, ya que la buena política debe y merece ser financiada por los ciudadanos. Expresó también que apoyar a los partidos de manera financiera debe ser no sólo una labor lícita sino que debe promoverse en la educación democrática.
Justificación de los Gastos.	A esto respondió que si debe de haber una justificación de los gastos tanto antes de comenzar una campaña electoral

	<p>como posterior a esta, ya que de esta manera se implementa la transparencia para con los ciudadanos que están afiliados al partido. No se debe de ocultar nada con respecto a los gastos y no sólo con estos, sino con los ingresos, porque no me sirve de nada saber que gasto sin antes saber cuánto ha ingresado al partido, es necesario que se justifiquen ambas cosas porque la una de la otra van de la mano.</p>
<p>Reglas Técnicas de Contabilidad.</p>	<p>Respondió que con respecto a estas reglas técnicas el conocimiento que tiene es de una forma general y es la contabilidad formal, es decir que cuándo se habla de contabilidad formal es que se debe de llevar control de auditor y un control de auditoria, obligando a formalizar los procesos, y de esta manera él cree que con esto se está avanzando, de hecho ya son dos años que los partidos políticos en El Salvador ya llevan una contabilidad formal, ya que éste es un requisito y que los diez partidos políticos inscritos deben de llevar.</p>
<p>Órganos de Control.</p>	<p>Debería de haber una combinación de instituciones que cada una, según su naturaleza, desarrolle una actividad de fiscalización y la divulgación de las finanzas, ya que por una lado tenemos al TSE que por mandato constitucional lo hace; y los partidos deberían ser auditados por la Corte de Cuentas y dentro de esta debería de haber una unidad especializada para hacer eso y ¿por qué? (se pregunta el mismo) y responde: “porque estas son áreas especializadas”. También expresó que Transparencia debería de llevar cuadros records, controles sobre la conducta de cada diputado y también debe de llevar un control sobre la forma en que este vota (diputado), de manera que si un ciudadano está interesado en hacer un cruce entre los intereses que está defendiendo es decir entre el diputado y las personas que lo están financiado</p>

	ahí poder decidir qué hacer con su voto. Finalmente con otro órgano de control, uno que a su criterio debe de haber es el control civil, el control de la sociedad hecha bajo una institución seria.
Sanciones y Prohibiciones.	“Las prohibiciones están en el marco de no recibir recursos ilícitos de entidades extranjeras o internacionales, por otro lados las sanciones son pecuniarias y hay un caso extremo en el que se puede incluso cancelar la inscripción legal de un partido político, esto sin menoscabo de que si hay responsabilidades individuales como penales o civiles, estas se pagan aparte.”
Derecho a la Intimidad frente al Derecho de Acceso a la Información Pública.	“Hacer público el financiamiento no atenta contra la intimidad, es una falsa concepción que se le da o se le ha dado al concepto de intimidad, y no se debe de confundir la intimidad con las declaraciones que deben de hacerse al Ministerio de Hacienda, es decir, se tiene un falso concepto al derecho a la intimidad, y en ningún momento se debe de vulnerar el derecho al acceso a la información pública, ya que desde que se dona a un partido político este acto se vuelve público.”

**DOCTOR FÉLIX ULLOA hijo.**

*Ex Magistrado Presidente del Tribunal Supremo Electoral, Presidente del Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador. (IEJES)*

Publicidad de la Contabilidad.	Es una condición fundamental, para que se cumpla el principio de publicidad, en el tema de financiamiento el principio de publicidad, es una de las bases de todo financiamiento, tanto público como privado o mixto, siempre tiene que haber publicidad de las fuentes que
--------------------------------	---

	<p>aportan a ese tipo de financiamiento, por lo tanto se encuentra totalmente de acuerdo en que se haga pública la contabilidad.</p>
<p>Sujetos y Montos.</p>	<p>“Debe de hacerse público, el espíritu de la sentencia dictada por la sala de lo Constitucional, pidiendo que los partidos políticos den a conocer los nombres de los donantes, exista o no consentimiento por parte del donante, principio que la Asamblea ha violado debido a que ellos han aceptado modificar la Ley de Partidos Políticos y dice que se publicarán los nombres de los donantes siempre y cuando ellos estén de acuerdo, lo cual no debe de ser así.”</p>
<p>Montos y su Origen Ilícito.</p>	<p>“La Ley de Partidos Políticos, desgraciadamente en El Salvador ha puesto un techo muy alto, para el financiamiento privado, porque lo pone en relación a un porcentaje de lo que es el presupuesto electoral, en años electorales y no electorales, en otros países los límites son muy estrictos, debido a que el tema de los topes o límites es muy fundamental para poder establecer que los partidos no tengan fuentes de financiamiento ilícitos que puedan afectar las agendas electorales, esa es la idea de poner topes o límites, para que los grandes financistas corporativos no entren a la política financiando partidos o candidatos y luego sean ellos los que manejan los puestos obtenidos.”</p>
<p>Derechos de los Afiliados a conocer Gastos e Ingresos.</p>	<p>“Parte de los derechos inherentes que tiene todo afiliado y en los estatutos de cada partido existen generalmente en todos una comisión de finanzas, un tesorero, siempre hay alguien encargado de las finanzas, y en reuniones partidarias, sea en congresos, en las asambleas, es una obligación el dar un informe económico, por tanto es derecho inherente a la militancia y a los afiliados de</p>

	<p>conocer la situación financiera de los partidos y por supuesto de quienes son los donantes.”</p>
<p>Fondos dirigidos a Funciones Democráticas.</p>	<p>“Dentro del financiamiento privado existen dos tipos: el financiamiento que se da en las campañas electorales, la cual viene a soportar las actividades de los partidos, durante el proselitismo, ya sea ayudar a financiar la propaganda, los mensajes de campaña; y el otro que es el que se da en periodos no electorales, el cual debe ser para las tareas formativas del partido, los partidos deberían de tener escuelas de formación política, bibliotecas, periódicos, revistas, encuestas, investigaciones, todo ese tipo de actividades que no hacen los partidos deberían ser financiadas por este tipo de financiamiento.”</p>
<p>Justificación de los Gastos.</p>	<p>“Debe de existir una Justificación en los gastos que realiza cada partido político, es importante para el principio de publicidad el hecho de detallar de qué forma se ha gastado el dinero ingresado por parte de las donaciones y aportaciones de los afiliados.”</p>
<p>Reglas Técnicas de Contabilidad.</p>	<p>“En El Salvador, desgraciadamente aún no se cuenta con esa experiencia, es decir a estas alturas, en 2016 todavía no se han dado los informes contables que tendrían que haber dado los partidos de las elecciones pasadas, entonces aquí no tenemos experiencia. En otros países sí, hay organismos del Estado que pueden estar acentos a tribunales supremos, a las comisiones electorales o a las contralorías, donde tienen la contabilidad electoral, en Guatemala existe la figura del auditor electoral, que lleva la contabilidad de cada partido, por lo tanto en ese país si existen reglas uniformes para todos los partidos al margen de la propia contabilidad que lleva cada partido con sus mecanismos internos, situación que aún no se aplica en El Salvador.”</p>

<p>Órganos de Control.</p>	<p>“Desafortunadamente en El Salvador sólo el Tribunal Supremo Electoral controla el financiamiento privado, el financiamiento público lo controla la Corte de Cuentas, pero si debe de haber una instancia especializada, para asegurarse de quienes son los contribuyentes y pudiera hacer una instancia mixta, creada desde el TSE en coordinación con el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Hacienda, puede y debe controlar a los contribuyentes, quienes deducen de sus declaraciones de renta los aportes que dan a los partidos políticos, porque generalmente las donaciones a los partidos son exentas en el pago de impuestos, entonces Hacienda debería de tener una unidad especializada en supervisar las donaciones, las contribuciones, las aportaciones a los partidos políticos desde los individuos, es decir, el financiamiento privado.”</p>
<p>Sanciones y Prohibiciones.</p>	<p>“Existen varias, algunas de ellas son drásticas, por ejemplo cuando alguien ha sobrepasado los límites del financiamiento tanto el que dona como el que recibe, pueden recibir sanciones de carácter pecuniario que son multas, o sanciones de carácter punitivo que pueden ser cárcel, y otras que son mucho más graves que pueden ser la pérdida del cargo electivo, por ejemplo, si alguien va corriendo para diputado o para alcalde y recibió una donación que excede los límites que señala la ley, esa persona puede perder el puesto, entonces estas pueden ser las sanciones más extremas.”</p>
	<p>“Cuando se dona a un partido político, debe de saberse que la Ley debe obligar a que tu nombre aparezca, entonces si una persona está convencida que lo que hace es totalmente correcto no tiene por qué esconderse, si una persona dona veinticinco mil dólares a un candidato porque le gusta la plataforma de trabajo que maneja, no</p>

<p>Derecho a la Intimidad frente al Derecho de Acceso a la Información Pública.</p>	<p>debe porque esconderse ya que no es nada malo lo que está financiando, pero como no se trata de eso, no se dona por razones altruistas, sino que se dona para compra de favores, de voluntades y de influencias, entonces por eso no es transparente, porque no es legítimo el donativo.</p> <p>Al no revelar la información de quien donó y cuánto, se le violan los derechos al ciudadano, debe entenderse que éste es un tema de carácter público, ya que por ejemplo, si yo le dono diez mil dólares a una señora porque necesita para una operación de su hijo, ahí yo tengo derecho a que no se revele mi nombre, porque es un acto humanitario el que estoy haciendo, solamente es entre ella y yo, le doy de mi dinero y no quiero que nadie más sepa, se entiende que es de carácter privado, pero cuando le doy a un partido político es un acto de derecho público, de interés común, todo el pueblo tiene interés en eso, entonces mi nombre tiene que aparecer en los registros, ahí radica la diferencia.”</p>
---	---

<p><b>LICENCIADO EDUARDO ESCOBAR CASTILLO</b></p> <p><i>Abogado del Movimiento “Acción Ciudadana”, experto en temas de reforma política electoral</i></p>	
<p>Publicidad de la Contabilidad.</p>	<p>“Se tiene que transparentar el manejo financiero y la información financiera que los partidos le dan a los fondos con los que realizan la campaña y con los que sobreviven a diario porque recordemos que el sistema de financiamiento en el país, es meramente electoral que sólo en época de elecciones es que se les da a los partidos.</p> <p>Hay que hacer público el financiamiento porque en un</p>

	<p>sistema de financiamiento independientemente de que sea público, privado o mixto como el nuestro, tiene que tener dos características que exige la democracia: que sean transparentes y que sean equitativos, transparencia de cómo se hacen de fondos los partidos y quienes los financian y equidad en cuanto a procurar condiciones de igualdad en la competencia electoral.”</p>
<p>Sujetos y Montos.</p>	<p>Considera necesario hacerlo público para llevar la información al votante y a la ciudadanía ya que por medio de la transparencia del financiamiento se cumple la labor de informar a la población de dar a conocer quién está detrás de cada partido político, además de que el ciudadano pueda constatar la coherencia del discurso de los partidos.</p> <p>En la medida que los ciudadanos sepan quién está detrás de cada político, el ciudadano se informa cuáles son los sectores que están detrás de cada uno de ellos y así se sabe porque el sistema político toma las decisiones que toma en caso de que llegue al poder.</p> <p>Otro aspecto es para saber si está cumpliendo la ley, si hay financiamiento ilícito, si se están rebasando límites, si están donando personas que no tienen que donar.</p> <p>La publicidad del financiamiento es un medio de prevención de corrupción del estado, esto trata de evitar que existan campañas masivas o abusos en las mismas.</p>
<p>Montos y su Origen Ilícito.</p>	<p>Los partidos deben de observar la prohibición legal es un primer punto, cree que no es tanto el partido el que tiene que ver el origen de los fondos, sino que esa obligación deberían de tenerla el TRIBUNAL ELECTORAL, ésta es la entidad a su criterio que tendría que estar monitoreando si entra o no dinero ilícito a los partidos políticos, aunque el</p>

	<p>Tribunal no audita a los partidos políticos, no audita cuanto recibió el partido, si había dinero ilícito, si rebasaron los límites del financiamiento, si el partido lleva doble contabilidad.</p> <p>Los partidos tendrían que tener una estructura de fiscalización y auditoría interna, para tratar de que no entre financiamiento ilícito, tendrían que tener controles internos para evitar esto además de que el Tribunal tendría que tener la suficiente institucionalidad para evitar el financiamiento ilícito.</p>
<p>Derechos de los Afiliados a conocer Gastos e Ingresos.</p>	<p>No solo es cuestión de un militante el derecho de conocer esa información, sino que debe de tener acceso a esta información cualquier persona, porque esto nos interesa a todos, ya que los partidos políticos son las instituciones por medio de las cuales se accede al poder político, esta función que cumplen los partidos políticos hace que lo que pase con ellos nos interese a todos, aunque sean fondos privados.</p> <p>A los militantes tienen que rendirles cuenta, y a los candidatos. Añadiendo que hay que trascender el nivel de la militancia, ya que esta información tiene que llegar a cualquier persona.</p>
<p>Fondos dirigidos a Funciones Democráticas.</p>	<p>La primera es que los partidos políticos deberían ser centros de formación política, no solo de militantes sino que de todos los ciudadanos, deberían ser centros de pensamiento político, formar ciudadanía informada.</p> <p>La segunda es que deberían ser un articulador de intereses, el partido debería ser centro de agregación de intereses, que represente intereses no solo de un sector, así como de una empresa también como de los vendedores informales.</p>

	<p>La tercera es la de realizar campañas electorales propositivas, que informen a la población sobre acciones y medidas y soluciones que van a tomar los partidos ya en el ejercicio del poder, no solo campañas en donde se ataca uno con el otro sino que dar a conocer bien que es lo que ofrece cada partido para que el ciudadano ejerza un voto bien informado.</p>
<p>Justificación de los Gastos.</p>	<p>Expresa que hay un principio que se aplica en un gobierno y en los partidos políticos: nosotros como pueblo, depositarios del poder, que delegamos a ciertas personas que hagan ciertas funciones, porque los delegamos, ellos tienen que darnos cuentas de como ejercieron las funciones que nosotros les dijimos que hicieran.</p> <p>Lo mismo a los partidos por dos razones, la primera es por la función que ejercen, ya que los partidos son los mecanismos de acceso al poder político, por eso mismo deben de rendir cuentas al ciudadano que con su confianza les dio su voto.</p> <p>Y el otro es que manejan fondos públicos, tienen que rendir cuentas de cómo lo usan, como nos consta de que lo usan para lo que dicen que lo usan, tienen que rendir cuentas para constatar que el uso de los fondos destinado en campañas se utilizó para ese fin. La rendición de cuentas por eso es importante, para informar, explicar, justificar el uso que se le dio y los resultados obtenidos de ese dinero con el que se contó en la campaña.</p>
<p>Reglas Técnicas de Contabilidad.</p>	<p>Según la ley deben de llevar una contabilidad formal bajo las reglas estándar de la contabilidad, cuanto se gastó en campaña, cuanto se recibió, los ingresos que se manejan ya sean donaciones particulares, fondos públicos,</p>

	donaciones de los militantes
Órganos de Control.	<p>La ley dice que el TSE es la institución encargada de fiscalizar tanto los fondos públicos como privados, pero también establece que la Corte de Cuentas de la Republica es la institución estatal que va a verificar o auditar los fondos públicos que se usan, en este caso la corte de cuentas es una institución auxiliar a la función del TSE, de control de financiamiento, pero la duda es que tipo de control realizara la corte de cuentas ya que hasta el momento la corte de cuentas solo ha hecho dos auditorías a la deuda política, y eso está desde 1983.</p> <p>La corte de cuentas en las auditorias que ha hecho anteriormente a la deuda política, lo único que ha comprobado es cuanto le tocaba recibir al partido político, si le pagaron ese monto, si se lo calcularon bien y se lo pagaron, si el partido reintegro el dinero y si le dieron un plan de pago. No verificó en que usaron el dinero público.</p> <p>Considera que estas dos instituciones son las encargadas de fiscalizar el financiamiento de los partidos políticos de acuerdo a la ley pero que con la corte de cuentas se debe de trabajar aún más y definir qué tipo de control va a ejercer para con el financiamiento privado, no sugirió nada respecto a la pregunta.</p>

<p>Sanciones y Prohibiciones.</p>	<p>“En la ley no solo hay sanciones por el financiamiento privado, sino que por incumplir obligaciones de transparencia y del tema del financiamiento, las sanciones son graves muy graves y monetarias. Hay sanciones económicas, por incumplir en materias de transparencia.</p> <p>Y las prohibiciones que él conoce son: que no pueden recibir donaciones de agencias internacionales, ni donaciones anónimas, además de que no se puede recibir dinero de fondos públicos para financiar las campañas.</p> <p>A parte de las sanciones en la ley, considera y propone ciertas sanciones las cuales son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sanciones mayores, ejemplarizantes, disuasivas para violar la ley, es decir una sanción alta para que los partidos no burlen lo que se impone como sanción, ya que una sanción alta puede ser un incentivo para cumplir la ley.</li> <li>✓ Incrementar los montos de las sanciones.</li> <li>✓ Cancelar inscripciones de partidos.</li> <li>✓ No dar deuda política a quien incumpla obligaciones de transparencia.”</li> </ul>
<p>Derecho a la Intimidad frente al Derecho de Acceso a la Información Pública.</p>	<p>Expresa que apegado a la constitución, el espíritu constitucional dice que prevalece el interés público sobre el particular, en este caso es más importante revelar quienes son los donantes y con esto se estaría salvaguardando el interés de la ciudadanía, y de esta manera se evitan la corrupción, influencias indebidas al prevalecer el acceso a la información pública.</p>

**LICENCIADO ELISEO ORTIZ**

*Magistrado Suplente de la Sala de lo Constitucional, Catedrático de la Facultad de Ciencias Jurídicas de La Universidad de El Salvador*

Publicidad de la Contabilidad.	Se debe regir por la ley, si bien hay información que es de carácter confidencial, contabilidad significa cuánto ingresa, cuánto gasta, la información debe regirse bajo el principio de transparencia, haciéndose pública toda la información sin importar el consentimiento del donante.
Montos y su Origen Ilícito	<p>“Se debe publicitar las fuentes de financiamiento, la fiscalía debe de realizar investigaciones además de que debería existir un organismo dentro del TSE para investigar cuando exista una sospecha fundada de financiamiento ilícito, se puede publicar quién financia, sin saber si es de origen ilícito dicho fondo, por lo que deben de publicarse montos y donantes.</p> <p>Los indicadores de sospechas de financiamiento son los montos, los antecedentes del donante, si tiene alguna historia delictiva por ejemplo, si miente a la hora de brindar sus datos, la forma en la que llega el fondo.”</p>
Derechos de los Afiliados a conocer Gastos e Ingresos.	“Los afiliados deben tener derecho a esta información. Un partido político debe transparentar sus finanzas hacia sus afiliados, pues esto es un principio democrático.”
Fondos dirigidos a Funciones Democráticas.	Esto es otro déficit de los partidos políticos, la democracia no es sólo elegir a sus dirigentes y candidatos mediante mayoría, sino que tiene que ver con otros indicadores como la participación, es decir que los afiliados tengan el derecho de acceder a cargos, para evitar que las elites

	<p>políticas se mantengan,</p> <p>Un principio democrático que ayudaría a evitar esto sería la renovación periódica de los dirigentes, otro principio democrático serían las auditorías, auditorías internas y la auditoría externa realizada por la cuenta de cuenta y otro principio es el de la transparencia y máxima publicidad.</p>
Justificación de los Gastos.	No tiene conocimiento, el TSE puede imponerle algunas normas al respecto.
Órganos de Control.	<p>En el financiamiento público la corte de cuentas, en el financiamiento privado debería ser la fiscalía aunque esta no puede actuar de oficio a no ser que exista una denuncia, además del tribunal de ética gubernamental y el instituto de acceso a la información pública como mecanismo a disposición de los ciudadanos, el otro podría ser protección de probidad, pero solo audita o controla a los funcionarios que han manejado fondos.</p> <p>La superintendencia de sistema financiero es la que anda detrás de los fondos provenientes del lavado de dinero, ella tiene control sobre los bancos, para que le informen periódicamente sobre los depósitos de ciertas cantidades por lo que debería de haber reforma que permita que los partidos estén informando periódicamente sobre sus fondos, deberían de informar al TSE o a otro mecanismos como la junta de vigilancia de los partidos políticos, deberían de haber una reforma que obligue a los partidos políticos a informar a la junta de vigilancia.</p>
	Omitir información podría ser objeto de sanción o dar información falsa o retardar la información, o el

<p>Sanciones y Prohibiciones.</p>	<p>establecimiento de un financiamiento privado de fuentes ilegales debería ser objeto de sanción, considera que las multas deberían ser más grandes para los partidos políticos pues el pago de la multa es lo que más les duele, hasta dejar por último la cancelación del partido.</p> <p>El financiamiento tiene varias modalidades una que a veces no se controla es el financiamiento que no llega al partido, pero que sirve al partido, hay partidos que buscan gente que esté interesada en ser alcaldes o diputados, pero siempre y cuando ellos mismos financien su campaña, comprometiéndose el partido de beneficiarlo o facilitarle sus negocios si llega a ganar, estos fondos no están controlados no ingresan en la contabilidad del partido, es un financiamiento indirecto.</p>
<p>Derecho a la Intimidad frente al Derecho de Acceso a la Información Pública.</p>	<p>El derecho a la intimidad no se vulnera, no hay derecho a la intimidad, en todo caso sería un derecho a la privacidad del partido, porque los entes públicos tienen derecho a la privacidad, la intimidad es del particular.</p> <p>Si el dinero ya es del partido, ahí ya no se está afectando la intimidad del donante, porque el donante cuando dona se desprende del patrimonio y lo más que puede hacer es condicionar en que se utilice ese dinero, pero no es el derecho a la intimidad del donante el que se violenta.</p> <p>En todo caso la privacidad del partido es lo que está en discusión, pero el partido no puede alegar privacidad cuando lo que está en juego es de carácter o interés público, porque los partidos políticos no son entes privados exactamente, es una mezcla, los privados lo forman, pero una vez formado ya entran en el ámbito de derecho público por lo que ese tipo de consideraciones de que el interés particular priva sobre el interés público no es</p>

	<p>criterio.</p> <p>Los fondos que se donan pasan a ser parte del partido, la finalidad con la que se dona es de orden público por lo que no se puede alegar intimidad del donante, se podría alegar privacidad del partido.</p>
--	--

<b>SENTENCIA DE INCONSTITUCIONAL 43-2013</b>		
<b>El derecho a la intimidad del donante frente al derecho al acceso a la información pública de la ciudadanía</b>		
<b>Principios</b>	<b>Asamblea Legislativa</b>	<b>Sala de lo Constitucional</b>
<p><b>*Publicidad de la Contabilidad</b></p> <p><b>*Montos y su origen licito</b></p> <p><b>*Sujetos</b></p>	<p>*Los partidos políticos tienen la obligación de facilitar a la ciudadanía información sobre sus montos de financiamiento público y privado según el art 24 Lit. F de la ley de partidos políticos LPP (Información Oficiosa).</p> <p>Y tienen el deber de facilitar a la ciudadanía la información sobre la identidad de los donantes y la cantidad de su aporte al partido político previa autorización de los mismos según el art. 24ª (Información a petición de parte).</p> <p>Además deben hacer constar en escrito la finalidad con la cual</p>	<p>*Los partidos políticos tienen la obligación de facilitar a la ciudadanía información sobre sus montos de financiamiento público y privado según el art 24 lit. F de la ley de partidos políticos LPP. (Información Oficiosa).</p> <p>Y tienen el deber de facilitar a la ciudadanía la información sobre la identidad de los donantes sin previa autorización de los donantes según el art 24A (Información a petición de parte).</p> <p>Además ya no es necesaria la finalidad por la cual se solicita la información como regulaba el</p>

	<p>solicita dicha información, de conformidad al art según art 26C LPP (Procedimiento). La asamblea legislativa intenta proteger al donante y su intimidad.</p> <p>*No existe limite a los montos, su origen licito se deberá constatar en la unidad de acceso a la información de cada partido político, (UAI) art 26A LPP (Unidad de acceso a la información).</p> <p><u>*Donante – ciudadanía,</u> postura en la que se prioriza el donante.</p>	<p>art 26 C, LPP (Procedimiento). La sala de lo constitucional protege a la ciudadanía y su derecho de acceso a la información.</p> <p>*No existe limites a los montos, su origen licito se deberá constatar en la unidad de acceso a la información de cada partido político, (UAI) art 26A, LPP (Unidad de acceso a la información).</p> <p><u>*La ciudadanía – donante,</u> postura en la que se prioriza la ciudadanía.</p>
<b>Derecho de los Afiliados a conocer Gastos e Ingresos</b>	-----	-----
<b>Fondos dirigidos a Funciones Democráticas</b>	-----	-----
<b>Justificación de los Gastos.</b>	-----	-----
	Ejercida por los partidos políticos que deben de llevar una contabilidad formal y deben	Ejercida por los partidos políticos que deben de llevar una contabilidad formal y deben

<p><b>Reglas Técnicas de Contabilidad.</b></p>	<p>contar con una auditoría interna en los periodos de gestión conforme a sus estatutos, sobre el uso de su patrimonio propio y de los fondos obtenidos del financiamiento público y privado de conformidad al art 22 lit. F LPP (Obligaciones de los partidos políticos).</p>	<p>contar con una auditoría interna en los periodos de gestión conforme a sus estatutos, sobre el uso de su patrimonio propio y de los fondos obtenidos del financiamiento público y privado de conformidad al art 22 lit. F LPP (Obligaciones de los partidos políticos).</p>
<p><b>Órgano de Control.</b></p>	<p>TSE</p>	<p>TSE</p>
<p><b>Sanciones y Prohibiciones.</b></p>	<p>Sanción a quien solicite información reservada será responsable civil o penalmente el ciudadano que utilice la información con el fin de afectar al titular de dicha información según el art 26 D, LPP. (Responsabilidad).</p> <p>Prohibición de los partidos políticos Los partidos políticos no podrán difundir, distribuir o comercializar información que contenga datos personales sensibles, Art. 27 LPP. (Régimen Sancionatorio Aplicable).</p>	<p>Sanción a quien solicite información reservada será responsable civil o penalmente el ciudadano que utilice la información con el fin de afectar al titular de dicha información según el art 26 D, LPP. (Responsabilidad).</p> <p>Prohibición de los partidos políticos Los partidos políticos no podrán difundir, distribuir o comercializar información que contenga datos personales sensibles, Art. 27 LPP (Régimen Sancionatorio Aplicable).</p>