

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



“EL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA SOCIEDAD SALVADOREÑA, SOBRE EL CONTROL DE LA DEUDA POLÍTICA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LOS PROCESOS ELECTORALES”.

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

PRESENTADO POR:

**JUAN GILBERTO CORTÉZ RODRÍGUEZ.
ANDREA CAROLINA ESCALANTE VARELA.
ROSA LILIAN FLORES.**

DOCENTE ASESOR

LICDA. DORIS LUZ RIVAS GALINDO.

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, JULIO DE 2020.

TRIBUNAL CALIFICADOR

**DR. JOSÉ HUMBERTO MORALES.
(PRESIDENTE)**

**MSC. LUIS EDUARDO AYALA FIGUEROA.
(SECRETARIO)**

**LICDA. DORIS LUZ RIVAS GALINDO.
(VOCAL)**

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

Msc. Roger Armando Arias.

RECTOR

Dr. Manuel de Jesús Joya Abrego.

VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Agr. Nelson Bernabé Granados Alvarado.

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO INTERINO

Lic. Cristóbal Hernán Ríos.

SECRETARIO GENERAL

Lic. Rafael Humberto Peña Marín.

FISCAL GENERAL.

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata.

DECANA

Dr. José Nicolás Ascencio Hernández.

VICEDECANO

Msc. Juan José Castro Galdámez.

SECRETARIO

Lic. René Mauricio Mejía Méndez.

DIRECTORA DE LA ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo.

DIRECTOR DE PROCESOS DE GRADUACIÓN

Licda. María Magdalena Morales.

**COORDINADORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE
CIENCIAS JURIDICAS**

AGRADECIMIENTOS

Primeramente, quiero dar gracias a Dios Todo poderoso, quien es mi guía y que me ha iluminado en cada momento de mi vida, quien me ha dado la fortaleza para continuar y que ha estado a mi lado para guiarme de la mejor manera y por quien ahora he culminado mi trabajo.

A mis padres: Luis Atilio Cortez Hernández y Vilma Elizabeth Rodríguez de Cortez, quienes siempre has sido mi apoyo y motivación para seguir adelante quienes ha estado en las buenas y las malas, y sobre todo por el sacrificio y esfuerzo que han hecho para ayudarme a terminar mis estudios, y por creer siempre en mí y por brindarme todo su cariño y amor. A mi Hermano Ever Atilio Cortez Rodríguez, por tu apoyo incondicional y por motivarme siempre a seguir adelante, y a pesar de la distancia que nos separa yo te digo mil gracias. A Alma Verónica Serrano Meléndez, quien es como mi segunda Madre que Dios me ha dado, por todo su apoyo incondicional, su cariño, comprensión, por sus consejos y motivaciones y sobre todo haberme dado el tiempo necesario para estudiar.

A KAREN VERONICA DURAN SERRANO, mi esposa, compañera y amiga, quien desde el principio me apoyo y creyó en mí, quien día a día a estado a mi lado y jamás dejo que me rindiera, quien en mis caídas y tropiezos esta incondicionalmente junto a mí. Infinitas gracias, las palabras se quedan cortas para agradecer tu apoyo en este camino. A mis Hijos Steven Alexander y Emily Valeria Cortez Duran, quienes son mi inspiración para salir a delante cada día. A mis compañeras Lilian Flores y Andrea Escalante, gracias por haber compartido tantos años en la Universidad, gracias por haber creído que juntos podíamos salir a delante con nuestra investigación, y por cada momento que compartimos a lo largo de nuestros estudios, que Dios las bendiga siempre.

JUAN GILBERTO CORTEZ RODRIGUEZ.

AGRADECIMIENTOS

Ha sido un largo camino recorrido, con grandes dificultades para culminar lo que ahora es una meta más cerca de mis sueños a cumplir; un poco más de persistencia, un poco más de esfuerzo, y lo que parecía irremediablemente un fracaso se convirtió en un éxito glorioso.

Darle gracias a Dios, por darme la sabiduría y poder, e inteligencia necesaria de haber culminado parte de mi carrera universitaria.

A mi hermosa madre EDITH ESCALANTE, por guiarme en el camino correcto, ser uno de mis pilares fundamentales para seguir adelante, por darme un apoyo incondicional en todo momento a pesar de mis errores y falta de inmadurez, por darme motivación de culminar mi carrera universitaria. Agradecerte mi bella madre por tanto esfuerzo y sacrificio que hiciste por mí y sobre todo por creer en mí. A mis hijos Andrea Marroquín y Austin Marroquín, por ser mi inspiración y mis pilares de motivación para seguir en la lucha constante del día a día, los amo mis bellos hijos.

A mi hermana Sonia Marroquín, por darme consejos sabios, por darme apoyo en los años con más dificultad que pase para culminar mi carrera, muchas gracias por ese apoyo incondicional. A Iván Vides, por darme apoyo actualmente y por estar en mi lucha constante motivándome para seguir adelante.

A mis compañeros de tesis, por creer en mí por ser parte de este trabajo de investigación, por darme muchos años de amistad y conocimientos compartidos, por tanta paciencia hacia mi persona, nos falta mucho por recorrer juntos.

ANDREA CAROLINA ESCALANTE VARELA.

AGRADECIMIENTOS

Primeramente agradecer a Dios quien ha sido mi guía, por este camino iluminando todos mis pasos, por ser mi fortaleza cuando más lo necesitaba, mi pilar fundamental que siempre me ha sostenido y nunca me ha abandonado y por quien ahora he culminado mi objetivo. A mi Madre: Rosa Guadalupe Flores, a quien admiro tanto, por darme tanto apoyo, por la dedicación y esmero que me brindo fue fundamental para culminar este proceso académico. Eres quien siempre ha sido mi motivación para seguir adelante, quien estuvo en las buenas y en las malas, quien me apoyo en todo momento.

A mi hijo Ludwin Ismael Domínguez Flores, por existir y regalarme tanta felicidad y amor, por demostrarme que todo lo que se desea se puede lograr te amo. A ti especialmente Luwing Alberto Domínguez por ser siempre quien me motivo a continuar, por tu apoyo, por tu comprensión por tu amor y tu amistad, y por acompañarme desde el inicio de mi carrera en la Universidad, por motivarme siempre a seguir adelante, por creer en mí y amarme, por no dejarme desvanecer y ser siempre quien me tendió la mano para no caer.

A mis hermanas Sara Elizabeth Rodríguez, Berta América Rodríguez, Brenda Guadalupe Rodríguez, quienes realizaron todo su esfuerzo y sacrificios por mí, por brindarme su cariño, amistad, motivación y comprensión, por todos sus consejos. A mi hermano Juan Alberto Flores, por demostrar que cada meta se puede lograr. A mis compañeros, amigos de tesis Juan Gilberto Cortez Rodríguez, Andrea Carolina Escalante Varela, a quienes desde el tercer año de nuestra carrera trabajamos siempre juntos y ahora culminamos juntos este gran objetivo. Juntos no solo en las alegrías sino también en las tristezas, por su perseverancia y dedicación en lo largo de nuestra carrera, ¡Gracias por su amistad!

ROSA LILIAN FLORES.

INDICE

RESUMEN

ABREVIATURAS Y SIGLAS

INTRODUCCIÓN i

CAPITULO I

MARCO TEORICO 1

1. Financiamiento de los partidos políticos 1

1.1. Teoría general del financiamiento de los partidos políticos 2

1.1.1. Características esenciales de un régimen jurídico del financiamiento de los partidos políticos “ideal” y la teoría general de los partidos políticos..... 3

1.2. Formas de financiamiento 7

1.2.1. Financiación pública 8

1.2.2. Financiación privada..... 9

1.3. El financiamiento de los partidos políticos en El Salvador..... 10

1.3.1. Financiamiento público directo 10

1.3.2. Financiamiento público indirecto 13

1.3.3. Financiamiento mixto (directo e indirecto) 13

1.3.4. Financiamiento privado 14

1.4. Comportamiento electoral..... 16

1.4.1. Importancia de las elecciones 16

1.4.2. Características actuales del sistema electoral de partidos 17

1.5. El financiamiento de los partidos políticos 20

1.5.1. Escapatoria..... 22

1.5.2. Reforzamiento inadecuado.....	22
1.6. Principios del financiamiento de los partidos políticos.....	24
1.6.1. El principio de equidad	24
1.6.2. El Principio de publicidad	27
1.7. Transparencia y fiscalización en el financiamiento de los partidos políticos	29
1.8. Grandes problemas sociales y políticos que justifican la regulación del financiamiento de los partidos y sus controles	35
1.9. Justificaciones para la adopción de sistemas de control para una mejor transparencia del financiamiento de la deuda política de las actividades que realizan los partidos políticos en los procesos electorales.....	38
1.10. El derecho que tiene la ciudadanía al acceso a la información del financiamiento de los partidos políticos.....	39

CAPITULO II

MARCO JURIDICO	45
2. Tendencias jurídicas.....	45
2.1. Regulación legal del financiamiento de la deuda política	50
2.2. Normativa nacional relativa a la deuda política	51
2.2.1. Constitución de la república de El Salvador	51
2.2.2. Código electoral.....	53
2.2.3. Ley de los partidos políticos	54
2.2.4. Ley de acceso a la información pública	60
2.2.5. Ley de ética gubernamental	62

2.2.6. Ley de la corte de cuentas de la república	63
2.3. Normativa internacional	64
2.3.1. Declaración Universal de los Derechos humanos	64
2.3.2. Convención Americana sobre los Derechos Humanos	65
2.3.3. El derecho al acceso de la información	66
2.3.4. Convención Interamericana contra la Corrupción.....	67
2.3.5. Convención de la Organización de Naciones Unidas contra la Corrupción.....	68
2.3.6. Ámbito jurisprudencial	69
2.3.6.1. Doctrina.....	70
2.3.6.2. Cuadro fáctico	70
2.4. Formas para transparentar el acceso a la información pública	73
2.5. Propuestas de reforma para la reglamentación de la transparencia de la deuda política.....	75

CAPITULO III

ENTREVISTA	80
-------------------------	-----------

CAPITULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS	91
4. Encuesta.....	92
4.1. Resolución de hipótesis.....	107
4.2.1. Hipótesis General 1	107
4.2.2. Hipótesis General 2	107
4.2.3. Hipótesis Específicas 1	107
4.2.4. Hipótesis Específica 2	108

4.2.5. Hipótesis Específica 3	109
4.2.6. Hipótesis Especifica 4	109
CONCLUSIONES	110
RECOMENDACIONES.....	115
BIBLIOGRAFÍA	119

RESUMEN

El estudio de la temática del Derecho al Acceso a la Información de la Sociedad Salvadoreña sobre el Control de la Deuda Política de los Partidos Políticos en los Procesos Electorales; es un tema de mucha importancia ya que en la actualidad es necesario estudiar los temas de Transparencia Fiscal en la Financiación de los Partidos Políticos, su legalidad y acceso a la información; todos estos temas se analizaron con el fin de conocer si se cumple con el acceso a la información pública en la financiación de los partidos políticos. El objetivo de la investigación es analizar si el actual ordenamiento jurídico garantiza la efectividad del Derecho al Acceso a la Información Pública. La metodología a utilizar principalmente se enfoca en el estudio analítico, comparativo, sintético, y bibliográfico, donde se utilizan los siguientes instrumentos: como lo es la entrevista y la encuesta.

El análisis estadístico de los datos se realiza en base a las Hipótesis planteadas como lo son las generales y las específicas, basándose específicamente en el ordenamiento jurídico que está vigente; Por lo que se manifiesta que la Ley no resuelve por sí misma todos los problemas que afectan al sistema de partidos: es necesario mejorar la democracia interna, propiciar un mejor desempeño de las funciones públicas, evitar el control de los partidos por intereses económicos, mejorar la equidad en la competencia partidaria, propiciar un uso razonable de los recursos públicos, y en definitiva, estabilizar y tener como resultado una política salvadoreña transparente y legal. Los resultados esperados son realizar un estudio científico-académico para dar respuesta a la problemática y así garantizar el Derecho al Acceso a la Información Pública.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ABREVIATURAS

Art.	Artículo.
Arts.	Artículos.
Cap.	Capítulo.
Cn.	Constitución.
Dr.	Doctor.
Ed.	Edición.
Edit.	Editorial.
Ej.	Ejemplo.
Etc.	Etcétera.
Inc.	Inciso.
Rec.	Recurso.
Ref.	Referencia.

SIGLAS

ARENA	Alianza Republicana Nacionalista.
AC	Acción Ciudadana.
BCR	Banco Central de Reserva.
CE	Código Electoral.
CN	Constitución.
CD	Cambio Democrático.
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DL	Decreto Legislativo.
DUI	Documento Único de Identidad.

DP	Deuda Política.
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.
FPS	Frente Patriótico Salvadoreño.
GANNA	Gran Alianza por la Unidad Nacional.
IAIP	Instituto de Acceso a la Información Pública.
LPP	Ley de Partidos Políticos.
LAIP	Ley de Acceso a la Información Pública.
LLD	Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos.
LCO	Ley Contra el Crimen Organizado.
MH	Ministerio de Hacienda.
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo.
MGMP	Marco de Gastos de Mediano Plazo.
MIMP	Marcos Institucionales de Mediano Plazo.
OEA	Organización Estados Americanos.
ONG	Organización No Gubernamental.
PCN	Partido de Conciliación Nacional.
PDC	Partido Demócrata Cristiano.
PIB	Producto Interno Bruto.
PSP	Partido Salvadoreño Progresista.
PRIPME	Programa de Inversión Pública de Mediano Plazo.
RNPN	Ley del Registro Nacional de Personas Naturales.
RIOE	Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo.
SPTA	la Secretaría de Participación, Transparencia y Anticorrupción.
SPNF	Sector Público No Financiero.
TSE	Tribunal Supremo Electoral.

INTRODUCCIÓN

En el presente se expone las líneas de investigación, temas y subtemas enfocados en el Derecho al acceso a la información de la sociedad Salvadoreña, sobre el control de la deuda política de los partidos políticos en los procesos electorales, como propósito esencial se pretende estudiar y analizar, de qué manera afecta el financiamiento de la Deuda Política a la sociedad Salvadoreña y que hace el Estado con respecto a la falta de incumplimiento de las normativas legales por parte de los partidos políticos y de las instituciones que respaldan la transparencia del uso del fondo del financiamiento público y privado de los partidos políticos.

Es un tema de carácter social, ya que en el país se tiene como resultado de investigaciones de analistas políticos han manifestado que uno de los principales problemas a los que se enfrenta esta clase de investigación es que aun cuando se demuestre que hubo canalización de fondos de parte de organizaciones no gubernamentales hacia partidos políticos, no existe en la legislación electoral una tipificación adecuada de esos actos para que sean considerados ilícitos; así como tampoco se tipifican como ilícitos otras formas de obtener financiamiento, las cuales tienen dudosa procedencia.

La dimensión del problema del financiamiento y sus múltiples consecuencias, que tienen para la democracia este tipo de financiamientos y la Importancia de regular el financiamiento ilícito electoral, para sancionar a todo aquél que utilizando dinero producto de ilicitudes se encuentre financiando partidos políticos en el Salvador.

Es necesario que exista en el ordenamiento jurídico, en las leyes sustantivas electorales, la tipificación de regular el financiamiento para todos los partidos

políticos, normar la forma en que se debe de dar; las garantías legales que debe tener la ciudadanía de que el tipo de financiamiento público como lo es la Deuda Política no será utilizada inadecuadamente, así como para determinar y establecer las características que debe adoptar la tipificación de los delitos vinculados a la financiación ilícita de los partidos políticos. Es así como la presente investigación se conforma de cuatro capítulos, enfocados en el campo del derecho electoral. A continuación, se presenta de manera sintetizada las partes que tendrá dicha investigación:

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

Capítulo uno, el fundamento del Marco Teórico ya que es la solides científica de la investigación abordando toda la base teórica en la que se está fundamentando. Definiciones de términos básicos, así como el desarrollo teórico con respecto al financiamiento público y privado de los partidos políticos y si con lleva a que la población tiene libre acceso a este tipo de información pública.

Capítulo dos, fundamento del marco jurídico ya que es lo fundamental en la investigación, dando a conocer que, si existen normativas no solo una sino

varias leyes tanto nacionales como internacionales, respecto a la deuda política y la transparencia que deben tener los partidos políticos al uso de sus fondos tanto como público y privados, así también se da a conocer que no solo legislación nacional existe sobre dicha temática.

Capitulo tres, Análisis e Interpretación de Resultados ya que dan las respuestas a la problemática y es en ella que se comprobaron las hipótesis que se plantearon al inicio de la investigación, con la finalidad de obtener resultados confiables y su relación con las interrogantes surgidas de la hipótesis del problema.

Capitulo cuatro, se encuentran las entrevistas, y detalladamente el último apartado, Anexos y la bibliografía consultada.

CAPITULO I

MARCO TEORICO

El presente capítulo, tiene como propósito hacer una serie de consideraciones esenciales sobre el financiamiento de los partidos políticos, privado y público y su transparencia que deben de tener con el financiamiento que le otorga el Estado. El tema medular del presente marco teórico es contextualizar la materia en el ámbito histórico, social, político, económico y jurídico generales en que se presenta el fenómeno.

La importancia y la novedad del tema, en la investigación señala a lo largo de estas páginas, agudiza la necesidad de su ubicación conceptual y estructural.

1. Financiamiento de los partidos políticos

La financiación de los partidos políticos, como objeto directo de análisis, se tiene que señalar de inmediato por que el tema del financiamiento de los partidos políticos es desde el punto de vista uno de los tópicos más importantes, y el más significativo, del derecho partidario y electoral contemporáneo.

La presencia, el uso y el abuso del “dinero” en la política es un tema tan antiguo como la humanidad misma; en este sentido el fenómeno social, político y económico que implica el financiamiento de los partidos políticos, no es un dato nuevo, lo que sí es relativamente nuevo, es el estudio científico y la regulación jurídica de este fenómeno, que hasta el siglo pasado los ordenamientos jurídicos han prestado más atención a este problema, ya que la sociedad ha tomado un rol más protagónico en la política.

1.1. Teoría general del financiamiento de los partidos políticos

La formulación de una verdadera teoría general de los partidos políticos debe abarcar ineludiblemente el financiamiento de los mismos, explicando su:

- a) origen.
- b) dinámica.
- c) control.

Son los prerequisites más importantes para formular, el marco jurídico electoral del fenómeno, siendo funcional y aceptable éticamente, puesto que, en general, en el mundo actual el régimen jurídico del financiamiento de los partidos políticos se ha visto rebasado en gran parte en los países democráticos, debido al embate de la realidad política y económica de estos, por ende, no ha sido posible elaborar esquemas jurídicos que regulen eficaz y equitativamente el fenómeno.

Las normas jurídicas electorales, las relativas a la democracia interna y al financiamiento de los partidos se han visto desbordadas por la dinámica social, porque no se ha elaborado un cuerpo de conocimientos teóricos generales lo suficientemente profundo, extenso y sistematizado sobre la regulación de los partidos políticos, como para poder estructurar una normatividad efectiva he idónea.

Por otro lado, en la actualidad, las democracias nacientes o en “estado de consolidación” de las más variadas regiones del mundo, se presenta ante los legisladores, académicos y juristas en general que participan en la formación de legislación sobre financiamiento de los partidos de esos países, la oportunidad histórica de evitar los errores legislativos.

1.1.1. Características esenciales de un régimen jurídico del financiamiento de los partidos políticos “ideal” y la teoría general de los partidos políticos

Un régimen jurídico del financiamiento de los partidos políticos ideal, debe reunir los siguientes requisitos:

- a. Permitir el libre juego democrático entre los diversos partidos y candidatos sin consideración a su ideología, fuerza económica y/o electoral.
- b. Evitar la formación de monopolios de poder político.
- c. Auspiciar la participación ciudadana en las organizaciones políticas.
- e. Desarrollar los sistemas de democracia participativa del sistema político.
- f. Propiciar, asimismo, la formación de una tradición política nacional duradera.

Las normas jurídicas que regulan el financiamiento de los partidos políticos, además de eficaces, también tienen que ser justa, deberán basarse necesariamente en una teoría general de los partidos, que ofrezca los elementos necesarios para estructurar un esquema normativo de financiamiento comprobado de manera científica.

Cuando las normas de financiamiento de los partidos políticos son violadas constantemente en la realidad, entonces es necesario adecuar sus disposiciones a dicha realidad política para que sean operativas. Asimismo, si un régimen jurídico de financiamiento beneficia a determinado partido o partidos, aquél deberá ser reformado para que dicho sistema político colabore en la configuración de un Estado de justicia social.

Sin embargo, para realizar los ajustes necesarios en una legislación dada, hace falta contar primero con una teoría general de los partidos que tenga como "piedra angular" el tema eje de la temática partidaria y electoral, que es el financiamiento de estos.

Para que haya libertad política en el proceso electoral, se tiene que asegurar la igualdad de oportunidades entre los partidos que participen en la contienda electoral. "En los Estados totalitarios, el partido único domina todo el aparato de propaganda y sólo él puede gozar de todos los medios de comunicación.

El Estado democrático constitucional se ha vuelto menos crítico al problema de mantener igualdad en el acceso a las técnicas de comunicación. Durante largo tiempo esta situación fue ignorada en una actitud de avestruz, o bien aceptada como una inevitable manifestación en un orden social libre,¹ ya que a los partidos políticos les beneficiaba esta actitud pasiva del Estado.

La desigualdad de los partidos y de los candidatos que representan a un determinado partido político, poseen medios económicos tanto del estado como de los particulares, que utilizan en la campaña electoral teniendo como resultado, una elección a favor del contrincante que más acceso tenga a los medios de comunicación. Sería, desde luego, una exageración afirmar que el partido mejor dotado financieramente debe ganar con toda seguridad la elección. Sin embargo, desde el principio tiene una ventaja sobre sus rivales, que no es fácil superar ni aun con los más brillantes y poderosos contraargumentos".

Por su parte, el Tribunal Constitucional alemán ha definido con acierto la función pública de las elecciones y la obligación de crear condiciones

¹ Maria Gilda Pedicone de Valls, *Derecho Electoral*, 2° ed, (Ediciones la Roca, Buenos Aires, 2001) 163.

adecuadas por parte de los órganos del Estado, para el desarrollo de las elecciones con respecto a la igualdad de oportunidades de los electores y los partidos políticos que en ellas participan. Por eso afirmó: "Las elecciones constituyen una función pública cuya ejecución obliga a los órganos estatales constitucionales, a cumplir su función de garantes en el respeto de la igualdad de oportunidades para los participantes.

En El Salvador las instituciones encargadas se hallan obligados a crear las condiciones, así como a montar las instalaciones necesarias para el desarrollo de las elecciones. Debido a la importancia fundamental que los partidos políticos tienen en relación con el proceso electoral, está justificado que se les proporcionen los medios para hacer frente gastos necesarios para una adecuada campaña electoral".

Se debe proporcionar en toda su extensión condiciones que garanticen igualdad de oportunidades no resulta fácil. En efecto, los partidos políticos aparecen, en la práctica, desiguales en cuanto a su apoyo popular, capacidad de movilización, organización y recursos materiales. Por esa razón, la igualdad de oportunidades tiene que ser establecida mediante normas que compensen desigualdades, prohíban los desequilibrios económicos provocados por medio de ayudas desproporcionadas, obliguen a investigar las fuentes financieras para garantizar su licitud y aseguren un tratamiento equitativo ante la prensa, así como el control de los presupuestos de los partidos políticos.

El aspecto financiero es uno de los factores claves del proceso electoral necesita contrapesos importantes que garanticen la igualdad en la competencia: la ayuda del Estado a los partidos políticos, para la campaña electoral, halla fundamento en esas desigualdades reales.²

² Ibíd. 164.

Hoy en día, la tesis que prevalece tiende a considerar a los partidos políticos como entes públicos no estatales y favorece la contribución del Estado. La justificación del financiamiento estatal a los partidos es una consecuencia del largo proceso que estas asociaciones tuvieron que recorrer para lograr su constitucionalización, después de haber tenido una existencia al margen de los textos jurídicos fundamentales o, en el mejor de los casos, un reconocimiento tácito en ellos.

Al lograr su incorporación, en diversas constituciones de muchos países, pasaron a ser considerados como instrumentos fundamentales para la participación política o como entidades de interés público.

Las funciones descritas no se podrían llevar a cabo si los partidos no contaran con los elementos económicos necesarios, obtenidos conforme a una legislación específica que evite alcanzar su financiamiento al margen del derecho, acudiendo a prácticas deshonestas e inmorales, o cerrando los ojos cuando reciben dinero de personajes que no resistirían una lógica investigación acerca del origen de esos recursos.

El financiamiento de los partidos políticos se justifica, entonces, en la necesidad que tienen éstos y sus candidatos de contar con los medios que les permitan competir, en igualdad de condiciones, por la victoria electoral, y, además, para poder conservar su estructura en los períodos de inactividad electoral, tanto en labores de organización como de dirección.

Las labores de organización para el establecimiento de su estructura formal consisten en: los gastos de inscripción del partido, la integración y funcionamiento de comités, asambleas y convenciones, la celebración de reuniones y los programas de preparación y capacitación de fiscales y miembros de juntas electorales.

Entre las actividades de dirección, programación, coordinación y ejecución, incluidas la gestión financiera y las de elaboración del registro de afiliados de cada partido. Se incluye a éstas la propaganda mediante exposiciones, conferencias de prensa, anuncios por radio y televisión, así como también los medios electrónicos.

Básicamente, la provisión de fondos tiene como objetivos: aliviar la carga financiera de los partidos políticos y enfatizar su independencia frente a los grupos de interés.³

Además, asegurar una mayor equidad en la competencia electoral entre las diferentes fuerzas; disminuir la influencia de grupos de interés en los órganos del Estado, para asegurar que sus decisiones reflejen siempre el interés común y no el particular, y para evitar la penetración de otros dineros ilegales.

Al analizar el tema del financiamiento y la fiscalización de los partidos políticos y campañas electorales, no se puede olvidar que éste es un problema complejo. Además, cabe advertir que el avance en los mecanismos de fiscalización no se ha profundizado, debido a que no existen nuevas reformas al sistema normativo, regulador de estos, teniendo así a los partidos políticos, por intermedio de los legisladores.

1.2. Formas de financiamiento

Teniendo en cuenta su origen, se manifiesta que la financiación de los partidos políticos puede ser pública o privada. Cada una de estas, a su vez, se puede clasificar de la siguiente manera:

³ *Ibíd.*, 165.

1.2.1. Financiación pública

Se clasifica en directa e indirecta

a) Directa, que comprende subvenciones: por gastos electorales, anuales y a grupos parlamentarios.

b) Indirecta, utilización gratuita de medios de comunicación de propiedad estatal, exenciones a los particulares que aporten fondos a los partidos políticos, etcétera.

Un sistema de financiamiento de campañas públicas no sólo puede restringir el flujo de dinero en la política, sino que también puede intervenir activamente proporcionando dinero, bienes o servicios públicos a candidatos y partidos. De hecho, los subsidios estatales son, con mucho, el instrumento más utilizado en los sistemas actuales. “Financiamiento estatal” comprende tres categorías básicas de subsidios: subsidios directos (fondos públicos desembolsados a los partidos y candidatos mediante un procedimiento legal); subsidios indirectos (subsidios en especie, tales como el acceso a los medios de comunicación de propiedad estatal), o subsidios específicos (fondos proporcionados a organizaciones vinculadas a los partidos o controladas por ellos, tales como las fracciones legislativas o sus institutos de investigación).

No obstante, su adopción generalizada, los subsidios estatales no se introdujeron sin controversia, que ha surgido no sólo por su costo para los contribuyentes, sino también por la incertidumbre sobre sus efectos.

Los defensores del financiamiento estatal destacan frecuentemente su importancia en la reducción de la dependencia de los actores políticos respecto

de los grandes donadores privados, así como su capacidad de crear la igualdad de condiciones para una variedad de candidatos y para impulsar la institucionalización de las organizaciones partidarias.

1.2.2. Financiación privada

Al igual que la anterior, se clasifica en directa e indirecta.

a- Directa, aportes económicos (cuotas de afiliación, donaciones, etcétera).

b- Indirecta, otros aportes de cualquier tipo (prestación de servicios, etcétera).

La intervención del Estado en la financiación de los partidos políticos ha sido objeto de opiniones contradictorias.

Los partidarios argumentan, entre otras razones, que los partidos juegan un papel muy importante en los sistemas democráticos, porque encausan la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos y la formación de la voluntad política. Obteniendo el aporte del Estado, los partidos evitan recurrir a los particulares, que se podrían convertir por esta vía en grupos de presión, consiguiendo, con ello, hipotecar y condicionar gravemente su actividad.⁴

Los detractores de la financiación pública consideran que al ser los partidos políticos asociaciones privadas, con personalidad jurídica de tal naturaleza, que defienden intereses particulares, no deberían ser financiados con fondos públicos.

Otros matizan esta postura admitiendo, exclusivamente, las subvenciones por gastos electorales, porque consideran que sólo con motivo del proceso

⁴ Ibíd., 166.

eleccionario los partidos políticos se constituyen en vehículos para la participación pública y son cauce de la voluntad popular.

Quienes admiten el financiamiento estatal lo hacen atendiendo el principio de neutralidad de los fondos públicos; lo cual implica que este financiamiento debe poder nivelar fuerzas y asegurar procesos electorales competitivos, protegiendo a los partidos del excesivo control por parte de grupos de interés, que puedan determinar sus acciones una vez instalados aquéllos en el poder.

El principio de neutralidad se refiere a la forma en la cual se distribuyen los recursos públicos entre los diversos actores electorales, de manera que no haya sesgos con respecto a fuerza política alguna.

El acceso al financiamiento público puede determinar la configuración del sistema de partidos y, por lo tanto, tender al mantenimiento del statu quo o negar el acceso de nuevos actores al sistema político.

En aquellos países donde se promulgó legislación, con el objeto de regular las contribuciones privadas, se introdujeron disposiciones para poder ejercer mayor control público sobre el uso de los recursos por parte de los partidos políticos.

1.3. El financiamiento de los partidos políticos en El Salvador

1.3.1. Financiamiento público directo

De manera general el financiamiento público directo tiene tres usos principales: para la subvención de campañas electorales; para la operación permanente de los partidos políticos; y, algo no muy frecuente en América Latina, pero con tendencia a introducirse, para la investigación y fortale-

cimiento institucional de los mismos partidos políticos (profesionalización de la práctica política institucionalizada). Este último es vital para trascender las características de meras maquinarias electorales, ya que incluye educación cívica, formación y capacitación de cuadros.⁵

Respecto a esta modalidad de financiamiento es menester relacionar lo siguiente: el Financiamiento estatal o la deuda política para el desarrollo democrático.⁶

Según el Artículo 52 de la Ley de Partidos Políticos, los institutos 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 presidenciales para diputados al Parlamento Centroamericano, Asamblea Legislativa y para Consejos Municipales.

La cantidad que se pagará por los votos obtenidos, será igual a la que se pagó *Partidos en 2ª vuelta* en la elección anterior para cada una de ellas, incrementada por la inflación acumulada reconocida por el Banco Central de Reserva (BCR), que se haya producido durante el período entre cada una de las elecciones que se trate.

En las elecciones celebradas el 2 de febrero de 2014, el valor del voto fue de cinco dólares con once centavos (\$ 5.11). Asimismo, la Ley de Partidos Políticos en su artículo 53, indica que tendrán derecho al financiamiento,

⁵ Iniciativa Social Para La Democracia, *Regulación De Los Partidos Políticos en El Salvador Y Propuestas De La Sociedad Civil*, 2º Edición, (Ediciones Isd, San Salvador, El Salvador, 2011), 16-27.

⁶ Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial de Elecciones 2014*, (Tribunal Supremo Electoral, El Salvador, Centroamérica, 2014), 2.

todos aquellos partidos políticos que hayan participado en la elección correspondiente, en proporción al número de votos obtenidos en ella.

Por otra parte, el Artículo 56 de la Ley de Partidos Políticos, establece que los partidos políticos o coaliciones contendientes que participan por primera vez en un tipo de elección, tendrán derecho a un anticipo máximo de cincuenta mil dólares (\$50.000) de los Estados Unidos de Norte América.

Para el acceso a los fondos directos del financiamiento⁷ existen algunos criterios básicos: los criterios de elegibilidad, los criterios de asignación y los criterios para el momento del desembolso. Hay dos tipos de criterios de elegibilidad de acceso a los fondos: primero, el que fija un límite mínimo porcentual de votos sobre el total de votos emitidos; y segundo, el que fija un mínimo de representantes parlamentarios.

Los criterios de asignación incluyen un método de cálculo para la asignación, el cual varía en tres tipos: primero, el que se rige por la proporcionalidad de la fuerza electoral, en cualquiera de las elecciones (parlamentaria, presidencial o municipal).

Segundo, el que se rige combinando la distribución de fondos por partes iguales entre los partidos y la fuerza electoral; y tercero, el que combina fuerza electoral con fuerza parlamentaria.

La opción distributiva que se considera más justa es la proporcional a la fuerza electoral, ya que permite a más partidos acceder a la ayuda estatal. Pero si se exige un mínimo, altera su carácter equitativo, ya que excluye del reparto a los partidos más débiles.

⁷ *Ibíd.* 16-27.

Los criterios del desembolso son importantes en la medida que generan consecuencias como propiciar o restringir la participación de ciertos partidos en relación al grado de libertad o dependencia de estos frente al dinero. El subsidio puede ser antes de las elecciones, antes y durante (combinados), permanente (a través de transferencias mensuales) o posterior a las elecciones.

En el caso de que sea previo desfavorece la participación de partidos de creciente formación, ya que no tienen caudal electoral, pocos recursos financieros o menos capacidad crediticia. En el caso de que sea posterior, en carácter de reembolso, tiene efectos positivos para el control de los gastos, además ejerce presión para que contabilicen de manera detallada y transparente sus ingresos (incluyendo los privados) y sus costes reales propagandísticos.

1.3.2. Financiamiento público indirecto

Se considera como el apoyo estatal complementario mediante servicios, infraestructura, incentivos y apoyo en especie para las actividades partidarias. Considerando que el apoyo más importante en esta categoría (y que se detalla más adelante) es el acceso gratuito a los medios de comunicación estatales o privados. Pero también incluye otros elementos como: beneficios tributarios, transporte, apoyo a la divulgación (impresión, tarifas postales preferenciales o exenciones de las mismas, entre otras), subvenciones a grupos parlamentarios, incentivos a la participación electoral, uso gratuito de inmuebles.

1.3.3. Financiamiento mixto (directo e indirecto)

Al final, la mixtura entre financiamiento público directo e indirecto constituye una constante en todos los países de América Latina, a excepción de

Venezuela que ha eliminado todo tipo de financiamiento para la política.⁸

Riesgos: De entre los riesgos para el financiamiento público, al menos exclusivamente, sobresalen dos: primero, la estatización, burocratización y osificación, que llevan a una pérdida de contacto con la sociedad acomodándose al estatus quo con merma de su libertad; segundo, el alejamiento de las bases y la reducción de la necesidad de tener que acrecentar el volumen de membresías partidarias.

1.3.4. Financiamiento privado

El financiamiento privado a partidos y campañas electorales es la forma que prevaleció antes de que se aprobara el financiamiento público y es actualmente una de las principales modalidades de sufragar gastos partidarios en muchos países.

Esa forma de financiamiento se realiza mediante: pago de membresías de los afiliados, donaciones individuales, donaciones de grupos de interés o instituciones económicas (empresas, corporaciones, asociaciones, sindicatos, unión de comerciantes), créditos y actividades del partido que generen algún tipo de utilidad.

Cabe señalar que, al provenir los recursos, en su mayoría, directamente de los ciudadanos, puede ser visto como una prueba de que hay un (sano) enraizamiento de los partidos en la sociedad en la cual operan, teniendo presente como condición la existencia de topes a las contribuciones individuales, mecanismos de control efectivos y otra serie de garantías para evitar el abuso y las inequidades excesivas.

⁸ *Ibíd.* 28.

Los riesgos de la exclusividad privada del financiamiento de los partidos son notables: la influencia desmesurada de determinados individuos, grupos y/o corporaciones, legales o ilegales en los partidos y los poderes públicos una vez en el poder; las consecuentes inequidades en la contienda electoral; y la amenaza al sistema democrático.

Al mismo tiempo se pueden diferenciar dos tipos de intencionalidades tras los aportes privados a la política: las que son la expresión del legítimo involucramiento de la ciudadanía en la política, dando soporte a sus candidaturas en tanto representantes de intereses colectivos y generales; y aquellas que persiguen la compra de acceso o influencia en las decisiones del gobierno por parte de intereses particulares contrarios al interés general.

No es fácil, sin embargo, diferenciar entre las mencionadas intencionalidades y evitar cualquier intromisión de intereses que socave la independencia y autonomía de los partidos en relación a su responsabilidad con los asuntos de interés general. Por este motivo, muchos países han optado por introducir prohibiciones y regulaciones a las contribuciones privadas, como las siguientes:

a. Prohibición a donativos originarios de cierto tipo de donantes como gobiernos, instituciones o individuos extranjeros, contratistas del Estado, organizaciones políticas y sociales o personas jurídicas.

b. prohibiciones respecto de las contribuciones anónimas, exceptuando aquellas realizadas a través de colectas populares.

c. límite de los montos de contribuciones privadas.

Obligación a los partidos de políticos de justificar el origen de todos los fondos recibidos.

- a. Límites a los aportes provenientes de los candidatos a elección popular.
- b. condición de contar con una autorización judicial para efectuar una donación.
- c. obligación de emitir recibos foliados con los datos del donante.

Por otro lado, los cambios económicos experimentados en la región en las últimas dos décadas existen mayor liberación comercial, transnacionalización de los bancos públicos o nacionales, provocaron que quienes históricamente han asociado su crecimiento económico a los negocios con el estado dependan mucho más del control del gobierno, su ventaja competitiva.

1.4. Comportamiento electoral

El Salvador está entre los países de América Latina con más baja participación electoral. Pero la participación o en su defecto la abstención, es solamente uno de los comportamientos electorales de interés.

Por otra parte, la continuidad en el comportamiento electoral define poco a poco bases territoriales del voto de los distintos partidos contendientes.

1.4.1. Importancia de las elecciones

Los autores clásicos de la teoría elitista de la democracia, cobran actualidad en este tipo de contexto.⁹

El “método democrático es aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha durante la competencia por el voto electoral del pueblo”¹⁰

⁹ Los Autores que se hacen referencia son: Schumpeter, Mosca y Michels.

¹⁰ Álvaro Artiga González, *Elitismo Competitivo: Dos Décadas de Elecciones en El Salvador, 1982-2003*, (UCA Editores, El Salvador, 2003), 25.

Las elecciones son un método para llevar a cabo dicha disputa. Sosteniendo que las elecciones sirven para decidir quiénes ocuparan cargos públicos y tomaran las decisiones que afectan a la comunidad política toda. Ahora bien, las elecciones no son el único procedimiento que podría utilizarse con tal fin. Otros procedimientos podrían ser: el consenso, el sorteo, seguir un criterio de antigüedad, la herencia, un concurso y la designación.

Las elecciones no son un fin en sí mismas. Las elecciones son un medio. Participar en las elecciones es participar en la selección de quienes tomaran las decisiones que afectaran a toda la colectividad. Por lo tanto, participar en elecciones es participar en la formación de gobiernos, ya sea dándole el poder a determinados individuos, o ya sea quitándoselo.

Para evitar frustraciones en torno a lo que puede, o no, esperarse de las elecciones, es importante no perder de vista su carácter procedimental. Sin embargo, las elecciones no deberían de ser vistas como un medio para resolver problemas económicos, sociales, medioambientales, culturales, etc.

Las elecciones tienen una finalidad más limitada, ya que mediante ellas se eligen a quienes han de decidir sobre estas materias, incluso se concluiría que hay otros medios más eficaces para obtener trabajo, vivienda, salud y educación. Pero entonces se refiere al ámbito más amplio de la participación política, es decir la elaboración, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Las elecciones constituyen un medio de participación indirecta en la toma de decisiones sobre materias sustantivas.

1.4.2. Características actuales del sistema electoral de partidos

En este caso el sistema de partidos es tratado como variable dependiente. Por otro lado, la descripción de las características del sistema de partidos no dice

nada sobre las consecuencias que las mismas producen, por ejemplo, la gobernabilidad. ¿Se pregunta, por ejemplo, en que afecta y cómo? La alta polarización del sistema de partidos al funcionamiento de instituciones como la Asamblea Legislativa, o las relaciones de esta con el Ejecutivo. Es decir, el sistema de partidos políticos se convierte en una explicación de otros fenómenos.¹¹

En el país es frecuente escuchar referirse al sistema electoral de manera ambigua. Algunos quieren decir el conjunto formado por elecciones y partidos; otros lo hacen equivalente al derecho electoral; algunos lo reducen al código electoral mientras que otros lo utilizan para englobar todo el sistema político.

El concepto de sistema electoral según el autor (1994), se define como el conjunto de elementos interactuantes de la normativa electoral que, con eficacia directa, inciden en la traducción o transformación de las preferencias electorales (voto emitido) en cuotas de poder político institucionalizado. Definido de esta forma, el sistema electoral está contenido, casi en su totalidad, en el derecho electoral. Pero este incluye otros elementos que no son parte del sistema electoral.¹²

El resultado de las interacciones entre las unidades partidistas que lo componen más concretamente es el resultado de las interacciones que resultan de la competición político electoral.

Durante las Interacciones de los partidos y competición político electoral son elementos clave en esta definición que parece tener un amplio consenso en la comunidad académica.¹³

¹¹ *Ibíd.* 121.

¹² *Ibíd.* 137-138.

¹³ Álvaro Artiga González, *La Política y los Sistemas de Partidos en Centroamérica*, 2º ed, (Fundaungo, El Salvador, 2000) 15.

Los partidos políticos el clásico sostienen que antes de 1850 no existían partidos políticos en el sentido como hoy y que en general, el desarrollo de los partidos está ligado a la extensión del sufragio y de las prerrogativas parlamentarias.¹⁴

El diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y del Centroamericano de Asesoría y Promoción Electoral, establece que en la actualidad los partidos son definidos en el marco del funcionamiento de los sistemas políticos y que por ellos no existen definiciones globales sino conceptualizaciones referidas a problemas de representación.

Para otros lo verdaderamente esencial es que se trata de una pluralidad de personas que con aspiración de gobernar asocian sus esfuerzos. Se considera que partidos políticos son todas aquellas organizaciones que al contrario de los meros clubes electorales disponen de una base programática ideológica y de una organización permanente.

En este sentido, se considera a los partidos políticos como aquellas agrupaciones políticas de carácter regional o nacional, permanentes o temporales, que cuando se les permite, presentan candidatos a puestos de elección pública para obtener cuotas de poder que les posibiliten incidir en el funcionamiento del sistema político de acuerdo a los intereses que representan.¹⁵

Actualmente en el sistema de elección, la población no le toma mayor importancia a los fracasos de las propuestas que han planteado los partidos políticos y esto deja a un lado la importancia de la ciudadanía de poder ejercer la democracia.

¹⁴ Jose Carlos Duvenger, *Los Partidos Políticos* 2° ed, (Editorial índice, Madrid, 1974), 10.

¹⁵ *Ibíd.* 14.

1.5. El financiamiento de los partidos políticos

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

Esto obliga a enfrentar un panorama inhóspito, en el cual vacíos como la financiación extranjera, la falta de transparencia y la ausencia de límites en las contribuciones, junto a la influencia de intereses corporativos, la narco financiación y la corrupción estatal, siguen ensombreciendo el ambiente político, con la consecuente dificultad para obtener la información requerida.

Habrà que advertir también que cuando se habla de financiamiento de los partidos políticos, se refiere tanto al público como al privado, a los gastos de campaña como a los de carácter permanente. En otras palabras, a los ingresos y egresos que en cualquiera de esos conceptos efectúen los partidos.

En la investigación se ha vuelto necesario conceptualizar la definición de Financiamiento: como un conjunto de recursos monetarios financieros para llevar a cabo una actividad económica, con la característica de que generalmente se trata de sumas tomadas a préstamo que complementan los recursos propios.¹⁶

En el financiamiento de partidos políticos todo sistema de financiamiento debe escoger entre alguno de los tres escenarios principales: solo financiación

¹⁶ Orgdefinicion.org, *Definición de financiamiento*, (El Salvador, 2019). <http://www.definicion.org/financimient>.

pública, únicamente financiación privada o un sistema mixto, resultado de la combinación de las primeras dos opciones.¹⁷

La Constitución de la república de El Salvador, no ofrece un concepto exacto acerca del significado de partido político, sin embargo, esta permite hacer una interpretación jurídica, por lo que en su Artículo 85 establece “los partidos políticos son el único instrumento para la representación del pueblo del gobierno...”

Desde la Constitución de la Republica se advierte que el ejercicio legítimo de los partidos políticos en una democracia representativa no solamente tiene que ver con la función política que pueden realizar, sino que también garanticen el ejercicio legítimo del ciudadano en un proceso electoral.

Por lo tanto, implica que el mismo partido político garantice mediante el sistema democrático el acceso a las fuentes de financiamiento, circunstancia que ya en la ley de partidos políticos es una obligación de estos, y por ello el ciudadano en un proceso electoral, puede analizar una propuesta electoral y tener información de cuál es la fuente y los recursos financieros que ese partido político ha usado en una campaña electoral.¹⁸

La Teoría de la Democracia Representativa contiene aspectos esenciales en la constitución de los partidos políticos los cuales son asociaciones de individuos que prevalecen por la defensa de sus intereses, estando organizados internamente mediante una estructura jerárquica, con la vocación de

¹⁷ Santiago Gonzales Varas, *La Financiación de los Partidos Políticos*, 3º ed, (Editorial Dykinson, Madrid, 1995) 21-23.

¹⁸ Orlando Argelio; et al, “*Los Derechos de Reserva o Secretividad de los Fondos Financieros y El Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal en la Financiación de los Partidos*” (Tesis para obtener el grado de Licenciados en Ciencias Jurídicas, Facultad Multidisciplinaria de Oriente, Universidad de El Salvador, 2009), 75.

permanencia, cuya finalidad es la de alcanzar el poder y ejercerlo mediante la política.

En el funcionamiento de la democracia, en las condiciones actuales de las sociedades, los partidos políticos se vuelven necesaria para esta. ¿Por qué ha sido tan difícil crear leyes para regular el financiamiento político? Hay al menos dos razones básicas.

1.5.1. Escapatoria

Aunque las contribuciones a los partidos políticos y las campañas de elección son dos de los más importantes y más directos canales a través de los cuales el dinero puede ser usado para influenciar a los políticos, no son los únicos.

Las restricciones en el financiamiento de partidos y elecciones son probadamente inefectivas si otras formas de "políticamente relevante" el financiamiento permanece no comprobado. La edición vital de escapatoria es discutida en otro tema.

1.5.2. Reforzamiento inadecuado

En un campo tan controversial y complejo como los fondos de partidos y campañas, la ley requiere una supervisión e implementación efectiva. Como el autor dice: "La aplicación de las demandas por una fuerte autoridad dotada con suficiente poder legal para supervisar, verificar, investigar y si es necesario instituir procedimientos legales. Cualquier cosa menos es una fórmula para el fracaso."

Alemania provee un dramático ejemplo de la no-aplicación de la ley referente al dinero de la política. La revelación a principios de 1980 alrededor del "asunto

flick" sugiere que había como 1,800 casos de infringimientos de la ley, involucrando a los principales partidos, algunos de las más importantes figuras políticas y algunas de las corporaciones empresariales más importantes.

Escribiendo en 1994, Alexander y Rei Shiratori reportaron que en Italia una tardía investigación estaba encubriendo abusos de muchos años. "La averiguación llamada "operación manos libres" ha clamado las vidas de siete altos oficiales, incluido un ministro quien cometió suicidio después de ser informado formalmente que estaba bajo investigación por violar la ley de financiamiento de partidos. Sin ir más lejos, 1,500 políticos, incluidos dos primer ministros- hombres de negocios han sido encarcelados o interrogados y seis Gobernadores y cuatro dirigentes de partidos políticos han sido removidos de sus puestos".

La cuestión de la aplicación sin embargo pose otro dilema. En ese sentido, las leyes son poco valiosas a menos que sean aplicadas. Por otra parte, las demandas de responsabilidad pueden proveer que estos sumen gastos a los costos de campaña y así disuadir a los ciudadanos ordinarios de insistir por puestos políticos.

Esto ha sido la experiencia de los Estados Unidos. Aquí, las regulaciones acerca de la revelación de las donaciones políticas y referentes a un máximo permitido de pagos para cada donador se han vuelto tan complejo que los candidatos se han visto obligados a emplear especialistas en leyes y contadores.

La ley Electoral ha sido un campo de floreciente actividad, -y de beneficio para la profesión legal, estableciéndose un cumplimiento eficaz según las normativas del país. A continuación, se establecen los principios que regula la carta magna:

1.6. Principios del financiamiento de los partidos políticos

1.6.1. El principio de equidad

El ejercicio de la política no ha sido siempre equitativo. La historia está escrita con suficientes ejemplos de desigualdades y desequilibrios como para volver sobre ellos.

En la actualidad, su ejercicio significa la lucha por mantener vigentes los intereses de las elites, frente a las crecientes demandas de los sectores mayoritarios.

En los modelos de democracias representativas, esa confrontación se realiza a través de múltiples formas, aunque la más típica se identifica con la búsqueda de la representación para ocupar los puestos claves en el estado y desde ahí orientar los modelos socioeconómicos, políticos y culturales que seguirán el rumbo impuesto por quienes ocupen esas posiciones.¹⁹

Para obtener tales cuotas de representación, es necesario participar en las contiendas electorales, que son el mecanismo habilitado por los sistemas democráticos, a efecto de alcanzar aquellos niveles de apoyo popular y delegación de soberanía, que efectúa el pueblo en esos procesos.

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

¹⁹ *Ibíd.* 77.

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

Esto ha generado un círculo vicioso por cuanto al llegar estos grupos al poder, lo ejercen de tal manera que sus intereses estén protegidos, para lo cual reproducen las formas de organización administrativa, legal, económica, política, social, cultural, etc.

En la sociedad, impidiendo el acceso de otras fuerzas que propugnan por el cambio y la representación de los sistemas democráticos, a efecto de alcanzar aquellos niveles de apoyo popular y delegación de soberanía, que efectúa el pueblo en esos procesos. El medio idóneo para representar los intereses de los distintos sectores, sean mayoritarios o de las elites, han sido los partidos políticos.²⁰

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

Una de esas formas, que ha permitido mayor equidad en la contienda electoral, ha sido el dotar por parte del estado, de recursos financieros directa o indirectamente, a los partidos políticos. Igual propósito tiene el regular el aporte

²⁰ *Ibíd.* 78.

de los individuos, grupos y entidades privadas, sea limitando sus aportaciones, prohibiendo algunas de ellas o publicitando sus nombres y monto de las contribuciones. Sin embargo, no todo el mundo está de acuerdo en utilizar como herramienta para promover la equidad, el financiamiento del estado a los partidos políticos o la regulación del financiamiento privado.

Principio de equidad en la contienda electoral, a fin de impedir que, por el uso de recursos ilimitados de un sector, el partido (o los partidos) que representa sus intereses, aplaste a los otros partidos políticos representantes de intereses de sectores económicamente débiles, pero no por ello menos representativos en la sociedad.

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

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

Los tres principios básicos como los denomina equidad, participación y transparencia en materia de financiamiento. Sobre el principio de equidad dice que lo conciben como: “La imposición de límites al gasto electoral, de modo que ningún candidato, partido o tercera parte pueda usar el dinero para derrotar injustamente a sus oponentes”.²¹

²¹ Kinsley Jean Pierre, *Dinero y Legitimidad en el Financiamiento Electoral Federal Canadiense*, (Editorial la industria, México, 2001), 79.

1.6.2. El Principio de publicidad

Se puede considerar que este principio está más orientado hacia el control de los aportes privados, ya que cuando se hacen públicas las fuentes y los montos de esas aportaciones, se asume una responsabilidad social y política tanto por quienes realizan las donaciones, como por las instituciones receptoras de tales aportes.

Los escándalos surgidos a raíz de financiamientos ilegales, ocultos a la opinión pública y a los organismos contralores del estado, no son privativos de las democracias emergentes o en desarrollo.²²

“El derecho del público a conocer, mediante la obligación de revelar gastos y contribuciones, reforzado por medidas estrictas para imponer su cumplimiento, de manera que la confianza pública en la justicia intrínseca del sistema confiera legitimidad a la empresa en su totalidad.”²³.

El caso de las donaciones anónimas, que es una forma subrepticia de eludir la transparencia, debe ser erradicado o llevado a su mínima expresión como es el caso del estado de Kentucky, Estados Unidos, donde el máximo permitido como aporte anónimo individual es de cincuenta dólares, que contrasta con los límites millonarios permitido en España.

Donde según el autor comentando la ley 3/1987 dice: *“Los partidos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente a) Aportaciones anónimas, cuando la cuantía total de las recibidas en un ejercicio económico anual sobrepase el 5 por 100 de la cantidad asignada en los Presupuestos Generales del Estado en*

²² Ibíd. 80.

²³ Ibíd. 82.

ese ejercicio para atender la subvención pública a los partidos políticos prevista en el artículo anterior, es decir, una cantidad equivalente a 2,5 millones de dólares, (475 millones de pesetas)”.

Son las instituciones de la sociedad civil, los movimientos ciudadanos, de electores, los que en algunos países se encargan de exigir la información, de analizar los gastos de los partidos durante las campañas electorales y dar su veredicto, aunque no es vinculante ni genera consecuencias políticas, tiene un peso moral incuestionable al seno de la sociedad.

Movimientos como Poder Ciudadano de Argentina, Participación Ciudadana de República Dominicana o Transparencia de Perú, han logrado niveles altamente tecnificados para auditar esta actividad partidaria, que las han vuelto un referente inevitable y una voz calificada al momento de emitir opiniones sobre este tema.²⁴

Este principio muy principal para el cumplimiento de la transparencia que deben tener los partidos políticos, si muy claro esta que está planteado para cumplirlo porque los partidos políticos no lo cumplen, están violentando la constitución del país, no existe una auditoria inmediata para hacer valer la ley.

Este principio se adecua y se puede decir en pocos términos que se cumple con respecto a la ley de Acceso a la información pública, pero estableciendo a la realidad actual no se cumple porque es el deber de la institución velar por que conozca cómo se utiliza el presupuesto que da el Estado a los Partidos Políticos, pero aun así no se cumple con dicho principio.

²⁴ Félix Marín Leiva, *El Caso de España, Seminario Internacional sobre: Dinero y Contienda Político Electoral, Retos para la Democracia*, (IFES-IDEA Elections Canadá, Ministerio del Interior de España, Órganos Electorales Federales de México, México, 2001), 47.

La mayoría de partidos y movimientos políticos cuentan con mecanismos para hacer visible su gestión, tales como: sitios web, revistas, boletines y blogs. De igual manera, en cumplimiento de la normatividad electoral, publican regularmente información financiera de las campañas electorales en las que participan, hacen visibles sus estatutos y plataformas programáticas, y dan respuestas a derechos de petición presentados por la ciudadanía.

En efecto, según el ‘Diagnóstico de Transparencia de las Organizaciones Políticas’ adelantado en 2013, la disponibilidad y visibilidad de la información fue el componente con mejor calificación en la mayoría de las organizaciones políticas, lo que indica su disposición para responder a solicitudes de acceso a la información pública y visibilizar de forma activa información sobre la organización.

1.7. Transparencia y fiscalización en el financiamiento de los partidos políticos

En el debate en torno a la fiscalización del financiamiento a partidos y campañas, los analistas discuten una gran variedad de temas: qué debe fiscalizarse (aportaciones a candidatos, gastos de los candidatos, o ambos), quién debe ser fiscalizado (prósperas empresas o corporaciones privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter electoral, partidos, sindicatos, medios), Cómo debe regularse (topes de gastos, límites a las aportaciones), y qué es lo que debe combatirse (inequidad y falta de competitividad, corrupción y dispendio de los recursos públicos, distorsión de los mensajes y manipulación de la opinión pública).²⁵

²⁵ Eduardo Guerrero Gutiérrez, *Fiscalización y Transparencia del Financiamiento a Partidos Políticos y Campañas Electorales: Dinero y Democracia*, (Cultural rendición de cuentas 2003-2016, México, 2017), 28.

Así pues, la tendencia prevaleciente es que la fiscalización sea desempeñada por los órganos electorales. Sin embargo, deben fortalecerse las facultades y aumentarse los recursos de tales órganos electorales, especialmente sus facultades para la revisión de los informes presentados por los partidos, y sus capacidades para investigar el origen y destino de los recursos de las organizaciones políticas.

Además, debe explorarse la posibilidad de que otro tipo de órganos de control desempeñen la tarea de fiscalización en aquellos países donde la integración de los órganos electorales esté sumamente politizada.

Los órganos fiscalizadores (sean agencias electorales, ejecutivas, legislativas o judiciales) deben ser independientes, apartidistas y, específicamente, deben contar con facultades para hacer citaciones, proteger a informantes y acceder a cuentas bancarias.

Las sanciones deben incluir acciones reparadoras, multas, enjuiciamiento penal y prohibición tanto para ejercer un cargo público como para acceder posteriormente al financiamiento público.

En todos los casos, la tarea de la rendición de cuentas recae fundamentalmente en los partidos políticos. Sólo en unas cuantas naciones la legislación electoral involucra a los candidatos o donantes en los procedimientos mencionados, deberían de existir sanciones para determinar el cumplimiento de rendición.

Además, también en unos cuantos países se contempla la rendición de cuentas por parte del candidato. La rendición de cuentas es uno de los instrumentos más efectivos para controlar los movimientos financieros de los partidos y

candidatos, y para evitar o al menos reducir los excesos en el financiamiento a las campañas y la influencia de recursos irregulares.²⁶

Específicamente, los avances en la vertiente de transparencia revelan que el acto de reportar públicamente las aportaciones y los gastos de partidos y campañas es un mecanismo cada vez más común para fiscalizar el financiamiento a las campañas.

Las medidas para mejorar tales reportes son propuestas frecuentemente como reformas electorales. La tendencia a transparentar el financiamiento político sugiere que cada vez más personas reconocen la importancia de estar mejor informados al momento de ejercer su derecho de votar.

La premisa detrás de la publicación de los nombres de quienes hacen donaciones a los partidos es que la ciudadanía posee el derecho de saber quiénes son y, si es posible, inferir de tales nombres cuáles grupos de interés muestran interés en apoyar a determinados candidatos.

Estos últimos deben mostrar incluso cuánto dinero propio utilizaron para financiar su campaña y las deudas en que incurrieron para este mismo fin. Además, informar a los ciudadanos sobre quiénes aportan recursos a partidos y campañas es indispensable para verificar la congruencia entre el discurso y el comportamiento de los candidatos, y la sinceridad de la postura de los partidos en relación con determinados temas.²⁷

Sin embargo, medidas como la publicidad de los nombres de los donadores han sido eludidas mediante fórmulas como issue advocacy (asociaciones

²⁶ *Ibíd.* 29.

²⁷ *Ibíd.* 30.

ciudadanas que toman como suyo el ideario de algún candidato y realizan una campaña paralela

Para beneficiar indirectamente a ese candidato en las siguientes elecciones) y transferencias de “dinero blando” a los partidos (transferencias financieras nacionales e internacionales a candidatos y partidos que son casi imposibles de rastrear). Estas son algunas vías por las cuales los grandes donadores influyen activamente en las elecciones y se comunican con los votantes.

De ahí que la transparencia debe concebirse sólo como parte de la respuesta al problema del financiamiento ilícito. Con la transparencia los votantes saben quién ha contribuido directamente al financiamiento de un partido o de una campaña y, en algunos casos, intentarán inferir de los reportes publicados qué aportaciones se dirigen a apoyar a determinados candidatos.

Pero averiguar tales conexiones no es una tarea sencilla. Además de otras dificultades, el disclosure frecuentemente genera cantidades de información tan elevadas que ni los órganos de control, ni los medios de comunicación, ni los votantes son capaces de asimilar en un periodo breve.²⁸

El cuestionamiento si existirá transparencia desde la ley de acceso a la información pública en el país, donde hay un marco regulatorio sobre el manejo de los fondos financieros, referidos a los partidos políticos, en ese sentido la transparencia es un mecanismo de control, que el mismo estado debe garantizar para que los fondos que obtienen los partidos políticos sean expuestos a la sociedad salvadoreña y así, garantizar que el ejercicio legal y

²⁸ *Ibíd.* 31.

de carácter administrativo de esos partidos políticos, no proceden de fuentes espurias referentes a crimen organizado.

La escasa transparencia en el acceso a la información de cómo se obtienen los fondos con los que cuentan los partidos políticos es preocupante y por ello es necesario que se origine una cultura de transparencia para estos, ya que, al darse esta falta de información en la obtención de los fondos, conduce a que se pueda ocultar que la fuente de financiación que provenga del narcotráfico, lavado de dinero, venta de armas, entre otros.

Es por ello que es necesario establecer una importante diferencia entre los gastos, es decir, establecer cuáles son los gastos en los que incurre el partido político y los que por su parte efectúa el candidato, a través de registros contables uniformes sobre las fuentes y los usos de los recursos en efectivo y en especie que reciben, entre otros mecanismos.

La transparencia y la fiscalización del financiamiento de los partidos políticos contribuyen a su modernización y fortalece su credibilidad frente a la ciudadanía. Las reformas realizadas a la LPP que fueron implementadas como consecuencia de las sentencias de la Sala de lo Constitucional han logrado ciertos avances en la regulación del financiamiento político en El Salvador.

Inclusive, se debe reconocer como algo positivo, que el marco jurídico salvadoreño cuenta finalmente con una ley que regula la actividad de los partidos políticos y que uno de sus principales objetivos es fiscalizar su financiamiento.

Sin embargo, la legislación mantiene vacíos importantes que impiden a las autoridades el cumplimiento de la sentencia de la Sala de lo Constitucional. Por

ejemplo, la ley no deja claro el proceso para la solicitud de información financiera de los partidos políticos.

Este vacío también afecta una serie de derechos ciudadanos como el de acceso a la información pública o ejercer su derecho al voto de manera más informada y consciente. A esto se le suma la carencia de facultades del TSE para conocer sobre la denegatoria de información.

Por ahora la fiscalización del financiamiento político ha sido influenciada por varios factores, entre los que destaca la participación constante de la sociedad civil, que ha hecho uso de distintos recursos entre los que destaca el acceso a la justicia constitucional.

La población encontró un importante respaldo en la Sala de lo Constitucional con la sentencia 43-2013 que significó un “parteaguas”, un antes y un después en cuanto a la transparencia de las finanzas partidarias.

Por otro lado, el interés ciudadano por transparentar el uso y el origen del dinero en la política puede tener un efecto concreto en la equidad de las competencias electorales. Abogar por una adecuada legislación tampoco debe significar el respaldo a una sobrerregulación de los partidos en cuanto a sus finanzas.

Según el Consejero del Instituto Nacional Electoral (INE) y responsable del Sistema Integral de Fiscalización, Ciro Murayama, un exceso de control “puede meter en un problema mayor al sistema, por una extrema litigiosidad alrededor del tema del dinero que acabe minando la propia credibilidad y legitimidad de los procesos electorales”.

Finalmente, debe señalarse que es necesario debatir otros temas que FUSADES ya ha señalado en anteriores publicaciones:

- a) La conveniencia o no de establecer topes a los gastos de campaña.
- b) El acceso equitativo a los medios de comunicación públicos.
- c) El financiamiento permanente de los partidos.
- d) los cambios necesarios al régimen sancionatorio.
- e) el fortalecimiento del órgano de control.²⁹

En el sistema legislativo existe reglamentación para la transparencia del financiamiento, aunque no cumplen con la normativa de la ley de acceso público y a la vez la auditoria que se les debe de hacer a los partidos políticos de sus gastos y como lo gastan, y si en realidad necesitan el financiamiento de la deuda política.

1.8. Grandes problemas sociales y políticos que justifican la regulación del financiamiento de los partidos y sus controles

Existen tres problemas fundamentales, entre otros, que provocan el surgimiento y la posterior evolución de los esquemas de regulación jurídica de los partidos políticos en los países democráticos contemporáneos. Estos problemas son:

- a) los escándalos políticos.
- b) una preocupación por dotar de principios éticos y morales a la política.

²⁹ FUSADES, *Análisis Político*, (El Salvador, 2017). [http://fusades.org/sites/default/files/Analisis 20Politico%20enero202017.pdf](http://fusades.org/sites/default/files/Analisis%20Politico%20enero202017.pdf)

c) los crecientes gastos de las campañas políticas necesarias para acceder a los cargos electorales en un mundo de también creciente complejidad tecnológica y mediática.

d) la influencia perniciosa de la delincuencia organizada en las actividades políticas contemporáneas.

e) la existencia de grandes capitales corporativos o individuales que en plena globalización de la economía mundial buscan favorecer sus intereses económicos mediante contribuciones desproporcionadas a las campañas y partidos políticos.

De esta manera, las herramientas jurídicas para regular y controlar los anteriores cinco fenómenos buscan los siguientes objetivos generales:

a. La limpieza y transparencia del proceso político-electoral y de las campañas electorales.

b. Detener y revertir la escalada de gastos.

c. Reducir la competencia “desleal” o injusta entre partidos y candidatos.

d. Disminuir cualquier influencia excesiva de los contribuyentes sobre los políticos.

e. Impedir la supeditación de los tres poderes constituidos a los intereses de la delincuencia organizada.

f. Salvaguardar la soberanía nacional.

Los partidos políticos deberían publicar en sus respectivas páginas web la siguiente información:

- a) Cuentas anuales del partido.
- b) Fechas en las que ha remitido sus cuentas al Tribunal de Cuentas.
- c) Último informe de fiscalización de las cuentas del partido emitido por el Tribunal de Cuentas.
- d) Presupuestos anuales, con la correspondiente liquidación presupuestaria.
- e) Datos básicos de las entidades vinculadas al partido (fundaciones, asociaciones, etcétera).
- f) Desglose (orgánico y geográfico) de los gastos e ingresos, así como de los bienes patrimoniales.
- g) Declaración de la inexistencia en las listas electorales de procesados o investigados por corrupción.
- h) Límites legalmente establecidos para sus gastos electorales.
- i) Descripción del procedimiento de control y/o auditoría interna del partido.
- j) Currículum o datos biográficos (al menos cinco líneas) de cada uno de los candidatos incluidos en las listas electorales.

1.9. Justificaciones para la adopción de sistemas de control para una mejor transparencia del financiamiento de la deuda política de las actividades que realizan los partidos políticos en los procesos electorales

La regulación jurídica del financiamiento de las actividades políticas encuentra cuatro justificaciones torales:

- a) La corrupción en el ámbito político y electoral afecta la estabilidad, la integridad y la legitimidad de cualquier sistema constitucional y político.
- b) El acceso desigual a los fondos para las campañas políticas, y la dependencia perniciosa de fuentes de financiamiento clandestinas y de intereses especiales constituyen una amenaza para los valores democráticos de cualquier país.
- c) Los elevados costos de las actividades políticas contemporáneas dependientes de los medios masivos de comunicación electrónicos y de las herramientas sofisticadas de investigación y análisis político-electoral, deben ser contenidos o subsidiados puesto que impiden una participación equitativa y efectiva de todos los actores en el proceso electoral.
- d) Los procesos de globalización económica y financiera amenazan como nunca antes la soberanía nacional desde distintos frentes: los Estados contemporáneos deben salvaguardar su integridad política y territorial ante el embate de las corporaciones transnacionales y de los cárteles del narcotráfico.

Además, se tiene que analizar variables específicas como: Control Financiero Interno, Reportes de Información Financiera a las Autoridades de Control, Estructura Partidaria para el Acceso a la Información, Calidad de Información sobre Donantes y Uso de Fondos Públicos y Privados.

Asimismo, considera que la situación actual responde a que los partidos políticos más grandes perdieron el horizonte al llegar al gobierno. “La necesidad era ser transparente, al servicio de la población y como esto no sucede, obviamente salió alguien que se presentó como quien podía cubrir esa necesidad, la población votó por dar más el beneficio de la duda, cansada de más de lo mismo”.

Existen muchos criterios para poder establecer un verdadero control para la transparencia de los fondos de los Partidos políticos.

1.10. El derecho que tiene la ciudadanía al acceso a la información del financiamiento de los partidos políticos

Respecto del tema, es importante señalar que la introducción del derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico y particularmente en los textos constitucionales, contribuye a que los ciudadanos puedan evaluar de mejor manera el desempeño de los gobernantes, amplía la garantía y fundamento del derecho a la información, fortalece la democracia y otorga una herramienta concreta para la transparencia del sistema.³⁰

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

³⁰ Argelio, “*Los Derechos de Reserva*”, 53.

Por otra parte, es importante señalar, que la realización de la presente investigación tiene también como objetivo reflejar los avances que El Salvador ha tenido en los últimos años respecto al derecho de acceso a la información pública, así como la importancia de que se apruebe una ley que regule dicha materia.

Asimismo, se ha realizado un análisis general de algunos ordenamientos jurídicos internacionales entre estos: Estados Unidos, México y Guatemala, países que ya cuentan con una regulación expresa del mencionado derecho.

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

Las iniciativas que buscan promocionar e institucionalizar el acceso a la información gubernamental tienen dos características generales: La primera de estas características es que son iniciativas que se desarrollan en un contexto carente de un sólido marco regulador y la segunda característica es que el tema del acceso a la información gubernamental como tal, al menos en el caso salvadoreño, se volvió un eje del trabajo político con la adhesión del Estado a la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC), en 1996.

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

En términos generales, se puede decir que entre los habitantes ^{o1} del país la demanda de información gubernamental aún es incipiente y en la mayoría de las dependencias públicas la oferta, es escasa.

La base legal con la que más se ha tratado de promover y exigir el acceso a la información desde la sociedad civil sigue siendo la Constitución de la República, a través del artículo 6 que está referido a la libertad de expresión en general y a través del artículo 18 que está referido al derecho de petición ante las autoridades públicas.³¹

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

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

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

³¹ *Ibíd.* 54.

Es conveniente señalar que los conceptos de derecho a la información y derecho de acceso a la información pública no son necesariamente sinónimos. "No son necesariamente" porque, con alguna frecuencia, es fácil pretender que se trata de analogías, cuando no es propiamente así.

Desde esta perspectiva la información, para aplicarla a los alcances del Derecho al Acceso a la Información, puede clasificarse de acuerdo a tres criterios:

- a) en función de quien la posee;
- b) en función de su contenido; y
- c) en función del interés en juego.

Esta última, se divide en información de interés general (o público) e información de interés privado.³²

Considerando información de interés privado aquella ligada al ámbito de la intimidad personal de las personas; a diferencia de la información de interés general como aquella que tiene una repercusión en el colectivo.

Como es lógico toda la información en posesión del Estado se considera de interés público; sin embargo, la doctrina también incluye en esta categoría información con características especiales, o poseídas por determinados agentes.

La información también resulta valiosa para el ciudadano común, quien desea conocer principalmente aquellas cosas que facilitan su vida cotidiana. Detrás

³² *Ibíd.* 56.

de todas estas cuestiones cotidianas, y aparentemente triviales, se encuentra el accionar de gobernantes y funcionarios.

El objeto del derecho de acceso a la información no se limita a poseer acceso a documentación sino de gozar de un sistema de información se entiende en un sentido más amplio, incluyendo todos los materiales de donde surgen la información que tiene el Estado.

Con el fin de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información, los partidos y movimientos políticos tienen tres responsabilidades centrales:

- a) **Transparencia activa:** Implica la disponibilidad y publicidad, a través de medios físicos y electrónicos, de información relacionada con la organización política y su funcionamiento, que sea accesible a todos los ciudadanos.
- b) **Transparencia pasiva:** Corresponde al deber de las organizaciones políticas de disponer de mecanismos que les permitan recibir y dar respuesta ágil, completa y oportuna a las solicitudes hechas acerca de la información en su posesión o bajo su control.
- c) **Gestión de información:** Para garantizar la existencia, organización y disponibilidad de la información pública, las organizaciones políticas deben adoptar instrumentos y sistemas para la gestión de la información.

No obstante, la Ley determina que existen dos escenarios en los que partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos pueden declarar excepciones de acceso a la información:

a. Información clasificada: Cuando la información requerida pueda producir daño a personas naturales o jurídicas, violando sus derechos a la intimidad, la vida, la salud o la seguridad, así como los secretos industriales y comerciales.

b. Información reservada: Cuando el acceso a información en control de la organización política pueda causar daño a intereses públicos, de acuerdo con lo establecido en normas legales o constitucionales.

Obstante es necesario tener en cuenta que toda la ciudadanía tiene el derecho que el estado proporcione información encaminada a los gastos que se hacen.

CAPITULO II

MARCO JURIDICO

El propósito de este capítulo es dar a conocer la legislación vigente y adecuada de la Deuda Política en El Salvador, así también facilitar el acceso a la información pública para fomentar la cultura de transparencia en las actuaciones del Estado.

2. Tendencias jurídicas

Las elecciones salvadoreñas se encuentran reguladas por el marco normativo siguiente: la Constitución de la República, el Código Electoral, la Ley del Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN), el Reglamento de la Ley Orgánica del Registro Nacional de las Personas Naturales, la Disposición Especial para la Emisión del Voto Residencial (2003) y el Reglamento para la Observación Electoral.

Otras normas especiales aplicables y aprobadas por la Asamblea Legislativa poco antes de las elecciones son: el Decreto 749, del 5 de Noviembre 2008, introduciendo la obligación de firma y sello de las papeletas, la Ley Transitoria Especial Reguladora de los Procedimientos para el Ejercicio del Voto de los Salvadoreños Residentes en el Exterior.

Estos se encuentran Inscritos en el Registro Electoral, para las Elecciones de Presidente y Vicepresidente del Año 2009, del 11 de Febrero 2009 y el Decreto 831, del 25 Febrero 2009, que contiene las Disposiciones Transitorias para la Elección de Presidente y Vicepresidente de la República, confiriendo validez al

Acta de Cierre y Escrutinio que presente dos firmas. Las normas legales de El Salvador ofrecen una base incompleta, en el momento de su ejecución, para la administración de elecciones democráticas y transparentes, no obstante, la amplia participación de los partidos políticos en todas las estructuras y el reconocimiento de la posibilidad legal de impugnar y recurrir en vía administrativa las decisiones de la autoridad electoral.

Las carencias relevantes del Código Electoral son por la inexistencia de la regulación del financiamiento privado y público de los partidos políticos, la insuficiente regulación de las campañas electorales, y además la ausencia de reglas de auditoría a los gastos de campaña, ya que existe falta de transparencia por lo que la sociedad salvadoreña no tiene un libre acceso a dicha información.

Código Electoral: los casos de esta insuficiente o inexistente regulación sólo puede ser subsanada mediante sanciones más eficaces al incumplimiento de esta ya que es necesario que los partidos políticos rindan cuentas en cuanto al monto de la deuda política y la forma en que serán ocupados dichos fondos.

Las reformas que tuvo el Código Electoral, se espera tener una base legal adecuada al proceso electoral, medidas importantes ameritan su inclusión como las destinadas a establecer un mecanismo que permita ejercer el voto en el extranjero, la implementación a nivel nacional del voto residencial, la introducción de medidas correctoras de la desigualdad de género en la composición del ente colegiado del TSE.

Así también, sus estructuras temporales, la atención al votante discapacitado o iletrado, durante jornada electoral, a los enfermos ingresados en Hospitales y a los detenidos preventivos sobre quienes no pese condena firme, las

reformas al Código Electoral introducidas para este proceso electoral, el Decreto que permitió a los salvadoreños que obtuvieron su Documento Único de Identidad (DUI) en los Estados Unidos para participar en las elecciones Presidenciales, efectivamente de ejercerán el voto todos los salvadoreños emigrados en consulados u otras instalaciones en el extranjero.

Reforzando de este modo el derecho al sufragio universal reconocido por la Constitución salvadoreña en sintonía con los principios internacionales de inclusión y participación ciudadana. Reforzando la seguridad jurídica del mismo.

La Constitución de la República define al Estado salvadoreño como soberano, republicano, democrático y representativo. El sistema político consagrado en la Constitución es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, el único instrumento para el ejercicio de la representación de la ciudadanía en el gobierno.

La Constitución reconoce a su vez la separación clásica de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), que ejercen el poder público de forma independiente y de sus atribuciones constitucionales y legales.

El sistema de articulación entre poderes es de corte presidencialista: el Presidente, electo por un periodo de cinco años, es el Jefe de Estado nombra y dirige el Consejo de Ministros.

El Poder Legislativo reside en la Asamblea Legislativa, compuesta por 84 diputados electos en circunscripciones electorales departamentales por un periodo de 3 años y a los que se permite concurrir a la reelección sin limitación alguna. Por su parte, el Poder Judicial está representado, en su más alto nivel,

por la Corte Suprema de Justicia (CSJ), integrada por 15 Magistrados electos por la Asamblea Legislativa. Administrativamente, el país se encuentra dividido en 14 departamentos y 262 municipios.

La Cn reconoce el derecho a la insurrección como forma de restablecer el orden constitucional alterado o en el caso que no se cumpla con la alterabilidad en el ejercicio de la Presidencia y salvaguarda, además, los derechos políticos de los ciudadanos, como los de participación y expresión política, la Constitución define igualmente la composición de la autoridad electoral, el Tribunal Supremo Electoral (TSE).

El sistema electoral El Código Electoral estipula que la elección del Presidente y Vice-Presidente de la República se realiza por mayoría absoluta en primera vuelta (la mitad más uno de los votos válidos emitidos) o por mayoría simple en segunda vuelta.

La circunscripción en la que se elige al Presidente es la nacional. Para la elección de los diputados a la Asamblea Legislativa, las circunscripciones corresponden a los 14 departamentos del país, por las que son elegidos los 84 diputados por un mandato de 3 años. En cada departamento se elige un mínimo de tres diputados.

Para la elección de Alcaldes, Síndicos y Regidores el sistema es de mayoría simple: obtiene la victoria quien obtenga el mayor número de votos en cada una de las 262 circunscripciones municipales para un mandato de 3 años.

La importancia de las normas internacionales que influyen, en estándares regionales e internacionales El Salvador es un Estado Miembro de la Naciones

Unidas y es parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

Asimismo, El Salvador ha ratificado la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y es signatario de la Carta Democrática Interamericana de 2001. Reglamentos del TSE.

De acuerdo con el Código Electoral Art.80, el TSE tiene la potestad de emitir los Reglamentos que considere necesarios para el desarrollo de las normas electorales.

Contra las resoluciones del TSE no cabe más recurso externo que el de amparo constitucional ante la Corte Suprema de Justicia, bajo ciertos presupuestos, por violación de derechos fundamentales, el CE establece un procedimiento para la tramitación de impugnaciones relativas a la jornada electoral los recursos de nulidad de urna, de elección y de escrutinio definitivo.

Este recurso que puede ser interpuesto por los representantes legales de los partidos políticos, son resueltos por mayoría cualificada de los magistrados del TSE, en un plazo máximo de 8 días, y contra su decisión no cabe recurso alguno.

Las decisiones emitidas por los organismos electorales temporales las Juntas Electorales Municipales y Departamentales admiten recurso y son tramitados ante el TSE recurso de revisión y de apelación.

De igual manera, su resolución requiere de mayoría calificada de los votos del ente colegiado y luego de emitida no admite más recurso de carácter administrativo. El CE no establece límites temporales para resolver.

2.1. Regulación legal del financiamiento de la deuda política

La Financiación de la Campaña Electoral El Código Electoral establece que todos los partidos que concurren a las elecciones tienen derecho a recibir fondos públicos para realizar su campaña durante el período electoral, la denominada “deuda política” Art. 190;

En ese sentido, su monto depende del número de votos que obtuvieron en la última elección, ajustado al índice de inflación, los partidos políticos que compiten por primera vez recibirán una suma base, los partidos no están obligados a informar sobre cómo utilizan estos fondos del Estado. Según la normativa ellos deberían de entregar dicha información para cumplir con la transparencia fiscal y con el libre acceso a la información pública.

En El Salvador no existía un marco legal para regular el financiamiento de los partidos y el Código Electoral no preveía restricciones al financiamiento privado, pero al entrar en vigencia la Ley de los Partidos Políticos esta viene a ser un más precisa, y surge la pregunta del por qué el Estado tiene que seguirlos apoyando económicamente cuando estos poseen propios financista.

Aun así, se siguen aprovechando de la Deuda política por lo que la Sala de lo Constitucional recientemente ha dictaminado que para estas elecciones del presente año 2019 no serán beneficiados de este si ellos no cumplen con los requisitos de transparencia.

Además, estos tendrían que informar de datos legítimos de sus finanzas y si en realidad estos fondos están siendo utilizados para lo que es elección popular dando así real importancia a lo que es el acceso de la información pública ya que este es un derecho que todos poseen.

La Ley de Partidos Políticos tiene el objeto de regular la institucionalidad de los partidos políticos, su interrelación con la ciudadanía y otros entes, en el marco de las normas y principios de la democracia representativa establecida en la Constitución.

Además, esta ley regula requisitos, derechos y deberes de los partidos políticos, la autoridad máxima responsable de hacer cumplir la presente Ley, es el Tribunal Supremo Electoral. También el financiamiento de estos y las obligaciones que deben de cumplir como lo manifiesta el principio de transparencia en materia de rendición de cuentas; y Financiamiento.

La ley de Acceso a la Información Pública es relevante, ya que reúne aspectos fundamentales para facilitar y propiciar la transparencia, rendición de cuentas en las actuaciones del Estado, para contribuir a la prevención y combate de la corrupción.

Fomentando así la cultura de transparencia en cuanto a los gastos; y la distribución de dichos fondos de la Deuda Política, demostrando así que el Estado cumpla con los fines planteados en el artículo 1 inciso 3 de la Constitución.

2.2. Normativa nacional relativa a la deuda política

2.2.1. Constitución de la república de El Salvador

Consiste en el ordenamiento jurídico en materia electoral, y posee dos ámbitos de aplicación el interno y el externo, el Ámbito Interno constituido por Constitución de El Salvador, Código Electoral, Ley de partidos políticos, Ley al

Acceso a la Información Pública, y el ámbito externo constituido por el ordenamiento internacional ratificado en la República de El Salvador.

Art. 83. Constitución. Expresa que el poder soberano decide del pueblo ya que el poder soberano es Democrático, Republicano, y Representativo. Y que los partidos políticos en su normativa, organización y funcionamiento están sujetos a la Democracia Representativa. Ya que el sistema político es Pluralista por lo que no puede haber un partido único.³³

Regula la existencia y funcionamiento del Tribunal Supremo Electoral en su integración y funcionamiento es determinante la participación de los partidos. Estos son el único mecanismo para optar por la representación del pueblo salvadoreño, siendo un funcionamiento democrático por lo que se hace mención a La Ley de Acceso a la Información Pública en cuanto a la transparencia, ya que todas las personas tienen el libre derecho a la información tal como lo estipula el artículo 6 de la Constitución.

Art. 6. Constitución. Derecho Humano que toda persona tiene a la Libertad de Expresión la cual es muy amplia ya que puede ser una información verbal o escrita, electrónica o por cualquier otro medio que la difunda.

En cuanto a la Deuda Política, la Constitución reconoce que es un mecanismo de financiamiento para Partidos Políticos con la finalidad de promover su independencia y libertad.

Art. 210. Constitución. Financiamiento de los Partidos Políticos inicia conociendo desde la Cn la cual reconoce de manera Estatal la Deuda Política el

³³ Constitución De La República de El Salvador, (Decretó Constitucional No.38, de 15 Diciembre 1983, Decreto Oficial No.234, tomo 281, El Salvador, 1983).

desarrollo de ese derecho se encontraba regulado en el Código Electoral, pero actualmente se encuentra su regulación en la Ley de los Partidos Políticos.

2.2.2. Código electoral

En el año de 1994 surge como un nuevo cambio a las reglas que se habían estado siguiéndose desde la Firma de los Acuerdos de Paz desde esa fecha el Código Electoral regula las actividades del cuerpo electoral, registro electoral, los organismos electorales, regulación de los partidos políticos, y actividad del Estado en el proceso electoral.³⁴

Art. 1. Código Electoral. Tiene por finalidad regular las actividades del Cuerpo Electoral los organismos y sobre todo la actividad del Estado en cuanto se refiere al proceso eleccionario.

a) Registro Electoral.

b) Régimen del financiamiento Estatal o Deuda de los Partidos Políticos.

Por medio de esta legislación secundaria se reafirma lo establecido en la Constitución de la República, tomando en cuenta la negociación política de los Acuerdos de Paz de 1992, donde se establece el compromiso del Estado de El Salvador Reformando la Legislación Electoral con la finalidad de volverla más adecuada al Sistema Político Democrático y Representativo.

Entrando en vigencia la Ley de los Partidos Políticos, el Código Electoral era el cuerpo normativo que regulaba todo lo referente a los Partidos Políticos desde

³⁴ Código Electoral, (Decreto Legislativo N° 417, fecha 14 de diciembre 1992, publicado en el Diario Oficial N° 16, Tomo 318 de 25 de enero 1993.

su formación Constitución y su forma de desaparecer, pero la Ley de los Partidos Políticos entro a actualizar, dejando al árbitro de cada partido adecuar la implementación de tales mecanismos a su normativa interna.

Los partidos políticos no tienen voluntad política, antes no existía regulación en cuanto a normativa interna, transparencia, rendición de cuentas o el financiamiento de los partidos, pero actualmente es necesario que informen para que utilizan el fondo de la Deuda Política y si en realidad sus benefactores aportan fondos para ser utilizados en elecciones y no para la realización de ilícitos.

2.2.3. Ley de los partidos políticos

Art. 1. Ley de partidos políticos. El objeto de dicho cuerpo normativo, es regular la institucionalidad de los partidos políticos, su interrelación con los ciudadanos que emiten sus votos, y con otros entes, en el marco de las normas y principios de la Democracia Representativa establecido en la Constitución.³⁵

Art. 2. Ley de partidos políticos. Ámbito de aplicación que tiene la ley: a) autoridad competente; b) Constitución requisitos de inscripción, registró y cancelación; c) Derechos y Deberes Delos partidos políticos y de sus miembros; d) obligación en materia de transparencia, rendición de cuentas.

e) funcionamiento democrático interno; f) Afiliación de los ciudadanos a un partido político; g) elección de autoridades y candidaturas a cargo de elección popular; h) coaliciones y fusiones; i) financiamiento; j. Acceso a los medios de comunicación estatales; k. Otros aspectos que determine la presente Ley.

³⁵ Ley de Los Partidos Políticos, (Decreto Legislativo N°307, 14 febrero de 2013, publicado en el Diario Oficial N° 40 de 27 febrero, El Salvador, 2013).

Se establecen las disposiciones legales en materia de financiamiento de los partidos políticos en base a la ley en estudio, y al acceso de la información pública que debe de ser reconocida.

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

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

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

Financiamiento público es el que recibe del Estado con base al artículo 210 de la Cn. Los partidos políticos pueden recibir aportaciones económicas lícitas, en efectivo o en especie, a cualquier título y realizar actividades colectivas de recolección de fondos.

Aportaciones de donantes serán deducibles del Impuesto sobre la Renta, según lo regula la respectiva Ley.

Estos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca estatal, para el financiamiento de sus actividades; no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública; los fondos del financiamiento público, se realizarán por medio de transferencias bancarias a cuentas de los partidos políticos.

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

El valor de los votos de las elecciones, será lo que se pagó en la elección anterior, y será incrementada por la inflación acumulada, reconocida por el Banco Central de Reserva, que se haya producido durante el período entre cada una de las elecciones de que se trate.

Los partidos políticos o coaliciones que participen en una segunda elección presidencial, tendrán derecho a recibir, por cada voto válido obtenido en esta elección, una cantidad igual al cincuenta por ciento de lo pagado en las primeras elecciones.

Acceso a la Deuda Política. Art. 53. Tendrán derecho al financiamiento, todos aquellos partidos políticos o coaliciones que hayan participado en la elección correspondiente, en proporción al número de votos obtenidos en ella.

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

Anticipo de Deuda Política. Art. 55. Cada partido político o coalición contendiente tendrá derecho a un anticipo del setenta por ciento de los votos

obtenidos en la elección anterior del mismo tipo en la que haya participado. El anticipo a que tengan derecho los partidos o coaliciones contendientes, así como la cuantía que se pagará por los votos, se determinará en la fecha de la convocatoria a elecciones.

Podrá solicitarse desde el día siguiente a la convocatoria de elecciones y se hará efectivo a más tardar a los tres días siguientes de la presentación de la solicitud; El resto de la deuda política que corresponda a cada partido político, se entregará treinta días después de declarados firmes los resultados. El pago o anticipo de este financiamiento estatal o deuda política no causará impuesto.

Art. 56. Anticipo de Deuda Política a Partidos Nuevos. Los partidos o coaliciones que participan por primera vez en un tipo de elección, recibirán como anticipo, cincuenta mil dólares.

Art. 57. Garantía del Anticipo. El anticipo de deuda política deberá ser garantizado por medio de una caución suficiente que permita reintegrar al fisco la diferencia.

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

Si transcurrido el periodo de inscripción existe algún partido político que hubiese recibido anticipo y no inscribió candidaturas, deberá devolver la totalidad del anticipo en un plazo máximo de quince días.

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

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

b. Todo anticipo o pago a que tengan derecho los partidos políticos coaligados, se hará por medio del representante legal de cada partido coaligado;

c. Los votos válidos que obtenga la coalición se dividirán entre los partidos políticos que la conforman, en proporción al porcentaje que se haya acordado en el pacto de coalición.

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

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

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

la Asamblea Legislativa, los partidos políticos que participen por primera vez en una elección, tiene un tiempo equivalente al del partido de la menor adjudicación.

Le corresponderá al TSE, determinar el tiempo que corresponde a cada partido en cada uno de los medios, los tiempos de difusión asignados y no utilizados por los partidos políticos en la franja electoral, serán destinados a la difusión de educación electoral.

Art. 62. Acceso en Períodos no Electorales. Todos los partidos políticos tendrán acceso gratuito a los medios de radio y televisión propiedad del Estado, en una franja informativa mensual de sesenta minutos de duración en medios de comunicación del Estado, difundida entre las diecinueve y las veintidós horas, que distribuirán proporcionalmente en atención a la cantidad de votos obtenidos en la elección legislativa anterior.

En dicho espacio podrán exponer sus posicionamientos ante la realidad nacional, propuestas legislativas, actividades y otros que consideren pertinentes, el Tribunal certificará el porcentaje de votos obtenidos por cada partido, el cual servirá para que cada uno de los medios, distribuyan el tiempo de acuerdo al criterio establecido.

Art. 67. Fuentes Prohibidas de Financiamiento. Los partidos políticos no pueden recibir contribuciones de:

- a. Cualquier entidad de derecho público o empresa de propiedad del Estado o con participación de éste;
- b. Instituciones religiosas de cualquier denominación;
- c. Partidos políticos y agencias de gobiernos extranjeros;

d. Gremios y sindicatos;

e. Personas naturales que se encuentren cumpliendo sentencias por delitos de corrupción, o cualquiera de los establecidos en la Ley Contra el Lavado de Dinero y de Activos, y en la Ley Contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja.

2.2.4. Ley de acceso a la información pública

Esta ley tiene como objetivo primordial el aseguramiento del ejercicio idóneo, libre y eficaz del Derecho de Acceso a la Información Pública, por ello crea deberes y obligaciones para los servidores públicos, además procesos para exigir su cumplimiento de este derecho, autoridades que supervisaran la puesta en práctica y sanciones en caso que haya incumplimientos.³⁶

El Derecho de acceso a la información es un medio para la promoción de un elemento fundamental como lo es la transparencia en las actuaciones del Estado, con ello se busca verificar que el Estado cumpla con los fines planteados en la Constitución de la República.

La realización del Derecho de Acceso a la Información Pública tiene como característica ser un Derecho Humano universal y autónomo que permite a toda persona el acceso a la información que esté en posesión, a cualquier título, de cualquier autoridad pública de manera veraz, oportuna, completa y accesible.

El principal aspecto de la Ley de Acceso a la Información Pública, es que proporciona a la ciudadanía salvadoreña una innovadora herramienta para

³⁶ Ley de Acceso a la Información Pública, (Decreto Legislativo N 534, de fecha 3 de marzo de 2011, publicado en el Diario Oficial N 70, Tomo 391 del 8 de abril, El Salvador, 2011).

hacer efectivo su Derecho de “obtener en forma clara, suficiente, directa y oportuna” una amplia gama de información sobre el quehacer del Estado, de sociedades de economía mixta y de personas naturales o jurídicas que manejan recursos o información pública y ejecutan actos de la función nacional.

El perfeccionamiento de la democracia debido a la cantidad y calidad de la información con la cual cuenta la ciudadanía confiere mayor calidad a los procesos participativos, y además contribuye a incrementar su control sobre las decisiones que los funcionarios electos y empleados de la administración pública toman y ejecutan, convirtiéndose en una herramienta preventiva contra la corrupción.

Derecho al acceso a la información, con la ley de partidos políticos, en la realidad concreta se observa una inoperancia que se convierte en una ley sin dientes ya que solo existe los preceptos legales que no son funcionales porque cada vez se vuelve más burocrático obtener información de cómo los partidos políticos independientemente ya sea estos de izquierda, derecha o centro como obtienen los fondos para financiar sus campañas.

Cuál será la importancia o el motivo de por qué no quieren aportar información sobre el acceso a la información de cómo obtienen esos fondos los partidos políticos, es un derecho constitucional el acceso a la información, pero se han preocupado por mantener oculto el origen de los fondos que reciben.

En ARENA lo que sus dirigentes han repetido a lo largo de los años es que los donantes preferirían que no se revele su identidad. Los cinco magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia publicaron una sentencia de inconstitucionalidad contra la Ley de Partidos Políticos, para exigir

a los partidos políticos transparentar la información relacionada con sus fuentes de financiamiento.

Además, obligarlos a aplicar las reglas de la democracia representativa para la elección de sus representantes y de sus candidatos a cargos de elección popular. Por lo tanto, la población necesita transparencia y leyes efectivas y que se hagan cumplir; para que estos no acudan a fuentes de financiamiento criminales es decir que se mescle en narcotráfico o crimen organizado.

Los partidos políticos no lo realizarían de manera voluntaria, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, público sentencia de inconstitucionalidad contra la Ley de los Partidos Políticos, por lo que debe ser de manera obligatoria.

Transparentando la información del financiamiento, y obligandoles a que apliquen las reglas de la democracia representativa para elección de dirigente o elección de cargo popular.

2.2.5. Ley de ética gubernamental

El desarrollo institucional democrático del país, la correcta administración del patrimonio público, el combate a la corrupción y la efectiva eficacia de la administración pública.³⁷

Art. 1. Tiene por objeto: “normar y promover el desempeño ético en la función pública del Estado y del Municipio, prevenir y destacar las prácticas corruptas y sancionar los actos contrarios a los deberes y las prohibiciones éticas”, la Ley de Ética obliga a los sujetos a cumplir con los preceptos legales.

³⁷ Ley de Ética Gubernamental, (Decreto Legislativo N°1038, de fecha 6 de mayo de 2009, publicado en el Diario Oficial N° 87, Tomo 383 del 14 de mayo, El Salvador, 2009).

Art. 2. **Ámbito de aplicación:** todos los servidores públicos (sin excepción alguna), y en el inciso segundo quedan sujetas las demás personas que, sin ser servidores públicos, administren bienes o manejen fondos públicos; por lo que se refiere a los partidos políticos, porque ellos manejan fondos provenientes del presupuesto de la nación, a través de la deuda pública, como forma de financiamiento.

2.2.6. Ley de la corte de cuentas de la república

Es el ente encargado de fiscalizar, en un doble aspecto administrativo y jurisdiccional, la Hacienda Pública en general y la ejecución del Presupuesto en particular, así como la gestión económica de las entidades a que se refiere a la atribución cuarta del artículo 195 y los incisos 4 y 5 del artículo 207 de la Constitución de la República.

Con referencia a los partidos políticos, manifestando que el órgano encargado del control y aplicación de las normas y con capacidad de exigir a los partidos rendición de cuentas en materia de financiamiento público, sería la Corte de Cuentas.³⁸

Art. 3. Están sujetos a fiscalización y control de la Corte todas las entidades y organismos del sector público y sus servidores, sin excepción alguna.

La jurisdicción de la Corte alcanza también las actividades de entidades, organismos y personas que, no estando comprendidos en el inciso anterior, reciban asignaciones, privilegios o participaciones ocasionales de recursos públicos.

³⁸ Ley de La Corte de Cuentas de la Republica, (Decreto Legislativo No. 438, de fecha 31 de agosto de 1995, publicado en el Diario Oficial No. 176, Tomo No. 328 del 25 de septiembre El Salvador, 1995).

2.3. Normativa internacional

La normativa internacional en el sistema jurídico salvadoreño, ha tenido la discusión a nivel internacional sobre que norma jurídica debe prevalecer, si la Constitución de la República o un Tratado Internacional determinado, la Constitución manifiesta que un tratado internacional celebrado por El Salvador con otros Estados o con organismos internacionales.

Estos constituirán como leyes de la República al entrar en vigencia y que, en caso de conflicto entre el tratado y la ley, prevalecerá el tratado, esta disposición del Art. 144 de la Constitución de la Republica eleva a rango constitucional a los tratados. Dándole igual valor que la norma primaria o ante ponerla a ella.³⁹

2.3.1. Declaración Universal de los Derechos humanos

La normativa esencial Art. 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, de la cual El Salvador es parte desde el 24 de Octubre de 1945, en su Resolución 217 A (III).

El 10 de diciembre de 1948 en París, que recoge en sus 30 artículos Derechos Humanos considerados básicos, la suscripción a esta declaración y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos y sus Protocolos comprende lo que se ha denominado la Carta Internacional de Derechos Humanos.

³⁹ Constitución de la República, Artículo 144. “*Los Tratados Internacionales Celebrados por El Salvador con otros Estados o con Organismos Internacionales, constituyen leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo Tratado y de esta Constitución. La ley no podrá modificar o derogar lo acordado en un Tratado Vigente para El Salvador. En caso de conflicto entre el Tratado y la Ley, prevalecerá el Tratado*”. Dicha disposición eleva a rango constitucional los tratados.

Mientras que la Declaración constituye, un documento orientativo, ya que estos Pactos son tratados internacionales que obligan a los Estados firmantes a cumplirlos está declaración, reconoce a partir desde los Arts. 18 al 21, derechos tales como: que toda persona tiene Derecho a la Libertad de Pensamiento, de Conciencia y de Religión. ⁴⁰

Art. 19 reconoce que todo individuo tiene derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión; surge Derecho como el Acceso a la Información Pública, transparencia, rendición de cuentas, lo que denota la categórica de Derecho Humano que la transparenta.

Art. 21. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, todas las personas tienen el derecho al acceso en condiciones de igualdad y funciones públicas de su país, la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones que se realiza con el voto de la población.

2.3.2. Convención Americana sobre los Derechos Humanos

Aprobada por El Gobierno de El Salvador el 22 de noviembre de 1969, y ratificada por la Asamblea Legislativa el 20 de junio de 1978, además que fue hasta 1995 en que El Salvador reconoció la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es una emanación de la Convención.

⁴⁰ Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948 en París; en ésta se recogen en sus 30 artículos los Derechos Humanos considerados básicos, a partir de la carta de San Francisco de 1945.

Este cuerpo normativo contiene ochenta y dos Artículos, siendo el Art.23, el relevante en materia electoral. Art. 23. Derechos Políticos. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: ⁴¹

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

“Esta ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”, los Estados partes respetan los derechos y libertades consagrados en esta, manifestando que no debe existir discriminación alguna.

2.3.3. El derecho al acceso de la información

El Derecho de acceso a la información es un medio para la promoción de un elemento fundamental como lo es la transparencia en las actuaciones del Estado, con ello se busca verificar que el Estado cumpla con los fines

⁴¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH) fue suscrita, tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José en Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Es una de las bases del sistema Interamericano de promoción y protección de los Derechos Humanos.

planteados en la Constitución de la República, el Derecho de Acceso a la Información Pública tiene como característica ser un Derecho Humano universal y autónomo.

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

Art. 13.1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Por lo que se debería de cumplir con la respectiva información pública con respecto al gasto total de lo que es la deuda política, para que la sociedad reconozca que en la realidad esos fondos se están utilizando en el área de la política y no apoyando a estructuras criminales o en algún ilícito.

2.3.4. Convención Interamericana contra la Corrupción

El primer instrumento jurídico internacional dedicado a la lucha contra la corrupción.⁴² La Convención implica a los Estados Parte deben tomar una serie

⁴² Convención Interamericana Contra La Corrupción (CICC), el 29 de marzo de 1996 se suscribió en la ciudad de Caracas la primera convención para la lucha contra la corrupción, denominada Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC). Esta Convención fue impulsada y negociada por los países americanos en el marco de la OEA, e inicialmente

de medidas, en sus ordenamientos legales y políticas públicas, destinadas a desarrollar los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

También quieren que exista ayuda entre los Estados parte para erradicar con este tipo de problema promoviendo, la presente Convención, consta de 28 artículos y se estructura en tres partes:

- a) Una dedicada a la prevención de la corrupción.
- b) Dedicada a la represión de determinadas prácticas corruptas.
- c) Las medidas preventivas, que se tratan en el artículo III de la Convención, persiguen que los Estados consideren la aplicabilidad de medidas en sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer. Con ello se busca coadyuvar en la institucionalidad democrática.

2.3.5. Convención de la Organización de Naciones Unidas contra la Corrupción

En el preámbulo de la convención se establecen los considerandos más importantes, de los cuales se pueden destacar los siguiente considerando, la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley lo que denota evidentemente que un Estado

suscrita por 22 países. El 3 de junio de 1997 entró en vigencia y al año 2005 que ya había sido firmada y ratificada por 33 de los 34 Estados Parte que conforman la OEA.

que no es transparente; poniendo en riesgo la democracia, volviendo al Estado Constitucional de Derecho vulnerable.

El considerando tercero, manifiesta: “preocupados asimismo por los casos de corrupción que entrañan vastas cantidades de activos, los cuales pueden constituir una proporción importante de los recursos de los Estados, y que amenazan la estabilidad política y el desarrollo sostenible de esos Estados”.

Art. 13.1. “Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, en los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno para fomentar la participación activa de personas y grupos”. Adoptando medidas para reforzar la participación de las personas, como lo son:

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

2.3.6. Ámbito jurisprudencial

Se presenta el análisis jurisprudencia formulado por el grupo de investigación del proyecto El Derecho al acceso de la Información Pública sobre el Control de la Deuda Política en el Salvador:

2.3.6.1. Doctrina

Sentencia de Inconstitucionalidad con referencia 43-2013 sustrae elementos esenciales del financiamiento de los partidos políticos como la democracia representativa, reconoce el libre acceso a la información pública de la Deuda Política en El Salvador.

2.3.6.2. Cuadro fáctico

La demanda fue presentada por los ciudadanos Eduardo Salvador Escobar Castillo, José Ramón Villalta y René Landa verde Hernández, por medio de la cual solicitan que se declare la inconstitucionalidad, por vicios de contenido.

En síntesis, los actores sostienen que demandan la inconstitucionalidad de los arts. 24 letras f. y h., 37 inc. 1°, 52 inc. 1° y el Capítulo IV del Título VI “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos” LPP, porque infringen los arts. 2 inc 1°, 6, 72 Ord. 3°, 79 inc 3°, 85 inc 2° (en relación con el Art. 3) y 210 (en conexión con el Art. 3) todos de la Cn. 1.

La primera confrontación que sugieren es la que se produce entre el Art. 2 inc. 1° Cn. (derecho a la protección en la conservación y defensa de los derechos) y los arts. 24 letra h. y 37 inc. 1° LPP. Adujeron que la ley no establece los procedimientos que los ciudadanos deben gestionar para obtener la información pública que requieran de los partidos políticos; tampoco lo ha hecho el Tribunal Supremo Electoral.

La información de los partidos políticos está excluida de la regulación de la Ley de Acceso a la Información Pública. Y estos institutos políticos son quienes califican qué información estará excluida del conocimiento público, según lo establece el Art. 24 h. LPP. Teniendo esto como premisa, concluyen que la ley

no dispone de un procedimiento a través del cual pueda reclamarse la denegación de algún tipo información que ha sido utilizado por dichas entidades políticas. Del mismo modo, no está prevista la creación de una institución, como el Instituto de Acceso a la Información Pública, que proteja el ejercicio de ese derecho.

Esto lo fundamentaron en varias razones: (i) la función constitucional de los partidos políticos, como instrumentos de la democracia; (ii) la idea de la democracia representativa; y (iii) el derecho al sufragio, que descansa sobre el principio de soberanía popular, la democracia como forma de gobierno y la representación política.

Consecuentemente, la regulación de los procesos de elección internos debe ser establecida por la ley, y no remitida a los estatutos de cada partido, el Art. 37 inc. 1° LPP debería contener las instrucciones, criterios y directrices básicas de la regulación en la materia, y desarrollar en los estatutos el resto de aspectos involucrados.

En materia de transparencia, el Art. 24 letra f. LPP establece 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, la disposición solo les obliga a revelar montos globales de financiamiento, mas no a detallar su fuente u origen, es decir, qué personas naturales o jurídicas contribuyeron al partido y cuánto, ni tampoco se obliga a hacer público el destino que se les dé a esos fondos.

Para justificar la incompatibilidad que advierten, los peticionarios aseveraron que la información sobre el financiamiento de los partidos políticos adquiere la naturaleza de relevancia pública, por lo que debe permitirse que las personas

tengan acceso a esa información. Sobre todo, cuando se la ubique en cualquiera de estos supuestos:

a) Recursos públicos;

b) Información pública;

c) Ejecución de actos de la función estatal. Esto es lo que los actores consideran que la LPP ha omitido regular.

Art. 24 letra f. Ley de partidos políticos. Los partidos políticos solo están obligados a permitir el acceso de los ciudadanos a la información sobre los montos de financiamiento público y privado.

Reiteraron que dicho cuerpo jurídico no incluye como información de acceso público los nombres de los donantes o contribuyentes privados de los partidos, ni los montos particulares de su contribución, ni el uso que los partidos dan a esos recursos económicos. Entonces, concluyeron que la LPP limita la información a la que pueden acceder las personas.

Específicamente lo relacionado con la identidad de aquellos que aportan fondos a los partidos, sean personas naturales o jurídicas, y el destino de tales fondos. Tampoco existen legalmente mecanismos dispuestos para obtener esa información, en caso que sea requerida y denegada.

El vacío legal relacionado al financiamiento de campañas constituye una grave falta de transparencia en el proceso electoral, contraria a los estándares internacionales y facilita la existencia de serios desequilibrios competitivos entre los partidos contendientes. Se recomienda elaborar regulaciones relativas: al origen de los fondos políticos.

El establecimiento de montos máximos para el financiamiento de campañas, así como establecer requisitos legales para la publicación de donaciones privadas recibidas por cualquier candidato, partido con el objeto de garantizar la transparencia y contribuir a la equidad entre todos los partidos, candidatos, en acuerdo con las mejores prácticas electorales internacionales.

2.4. Formas para transparentar el acceso a la información pública

Categoría que incluye los instrumentos que regulan el flujo de recursos económicos en las actividades políticas, ya sea controlando o prohibiendo el uso de algunas fuentes de financiamiento, fomentando al mismo tiempo el uso de otras fuentes. La fuente meta de la mayoría de los controles son las aportaciones políticas privadas.

Los controles más extendidos pesan sobre las donaciones políticas privadas, aunque los niveles de restricción varían de país a país. Mientras que en algunos países (Grecia, por ejemplo) se establecen simplemente los límites en el monto de la aportación, en la mayoría de las democracias modernas la prohibición de algunas fuentes de financiamiento es absoluta.

En diferentes partes del mundo, los límites a las aportaciones individuales van desde exiguas cantidades en algunos países hasta alrededor de 200.000 dólares por año en Japón.

Las prohibiciones se dirigen generalmente hacia las aportaciones extranjeras prohibidas en decenas de países y hacia algunos tipos de aportaciones de empresas, por lo general las empresas estatales o empresas privadas que actúan bajo contratos o licencias adjudicados por el Estado, la situación regulatoria en América Latina concuerda con las tendencias mundiales.

Prácticamente todos los países latinoamericanos han introducido la prohibición de ciertas fuentes de financiamiento, la gran mayoría ha establecido límites en los montos de las aportaciones. Algunas de las prohibiciones más comúnmente adoptadas se refieren a las aportaciones de los gobiernos, instituciones o individuos extranjeros (presentes en la mayoría de los países, con la notable excepción de El Salvador); a contratistas del gobierno (por ejemplo, Argentina y Bolivia); a fuentes anónimas (más de la mitad de los países, entre ellos, por ejemplo, Costa Rica, Honduras y México), y a personas jurídicas (Argentina, Honduras, México, Paraguay y Costa Rica, entre otros). Además, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Paraguay, Perú y Uruguay han introducido límites a los montos que los individuos pueden aportar.

Tales restricciones respecto a las fuentes privadas de financiamiento tienen como objetivo minimizar las oportunidades de compra de influencias a los donadores poderosos o controvertidos.

Como es el caso con otras medidas reglamentarias de carácter restrictivo, los límites a las aportaciones plantean importantes problemas de aplicación, lo que requiere un amplio sistema de presentación de informes y auditoría de los recursos utilizados por partidos y candidatos.

Esto ha demostrado ser un requisito difícil de cumplir, incluso en las democracias más desarrolladas. Asimismo, establecer límites excesivamente estrictos a las aportaciones puede conducir a consecuencias no deseadas. Medidas draconianas que prohíben las aportaciones privadas en su totalidad, tales como las de Francia antes de 1988 y las de la India desde 1969 hasta

1985, tuvieron el efecto no deseado de incentivar las prácticas de financiamiento opacas.

Por lo tanto, no es sorprendente que muchas democracias, sobre todo en Europa occidental, son reacias a establecer controles más amplios a las aportaciones, optando, en cambio, por restringir el peso financiero de los donadores privados por otros medios, como por ejemplo a través de un generoso sistema de financiamiento de campañas públicas, acortando la duración del periodo oficial de campaña y restringiendo severamente la publicidad electoral.⁴³

2.5. Propuestas de reforma para la reglamentación de la transparencia de la deuda política

Los diversos riesgos que enfrentan las democracias latinoamericanas en el ámbito del financiamiento de campañas, deben introducirse instrumentos regulatorios, ninguna de estas sugerencias es indiscutibles.

Por otra parte, esta lista de propuestas no es claramente un paquete monolítico que debe adoptarse en su totalidad, por el contrario, la experiencia sugiere que la reforma debe proceder gradualmente, probando aproximaciones sucesivas que den prioridad a los cambios necesarios más urgentes con el mayor consenso político.

a) Mayor control del financiamiento privado, sobre todo con la prohibición de las aportaciones anónimas, del financiamiento proveniente de fuentes

⁴³ Kevin Casas Zamora, *La Democracia*, (Estados Unidos, 2017). <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/The-Cost-of-Democracy-Casas-Zamora-Zovatto-Spanish.pdf>

extranjeras y de las aportaciones de personas jurídicas (por ejemplo, empresas, sindicatos y organizaciones no gubernamentales).

b) Sistema de subvención pública que garantice acceso equitativo a los partidos y los candidatos a recursos adecuados para financiar sus actividades regulares y electorales.

Para ello, deben tomarse las siguientes medidas:

a) Crear barreras razonables para el acceso al subsidio. Debe tenerse cuidado de no fragmentar el sistema de partidos en varios partidos más pequeños, o que sea excesivamente difícil para los partidos minoritarios y emergentes obtener financiamiento público.

b) Establecer reglas sobre la periodicidad de los pagos de subsidios estatales para que se distribuyan de manera escalonada a lo largo del ciclo electoral y que se dirijan parcialmente a la investigación y la capacitación de los miembros de los partidos.

c) Fijar reglas para el pago, parcial y sustancial, por adelantado, de los subsidios electorales, respaldado por garantías de cumplimiento de parte de los partidos y candidatos receptores para asegurar que tanto partidos como candidatos que contienden por primera vez puedan acceder a los subsidios.

Proporcionar subsidios limitados para las elecciones internas (primarias) de los partidos, sobre todo cuando estén involucrados los procedimientos de votación abierta del electorado en general.

d) Establecer reglas para la distribución del subsidio, que combinen: Igualdad de asignación de una parte de los recursos entre todos los receptores elegibles;

Asignación proporcional de una parte de los fondos, con base en los votos ganados o en la distribución de los escaños; y asignación de una parte del subsidio mediante un sistema de subsidios basado en los esfuerzos de los partidos y candidatos para recaudar aportes menores a cierto monto.

e) Adopción de controles para evitar que los gastos de campaña se disparen, por ejemplo: Límites a la duración de las campañas electorales, en particular el periodo de propaganda política, Topes a la emisión de publicidad en los medios de comunicación por parte de partidos y candidatos, Facilitación de espacios publicitarios en la televisión pública y privada a los partidos políticos, asegurando que al menos una parte de esos espacios se distribuya en forma equitativa entre todos los contendientes.

Esos espacios deberán otorgarse de forma gratuita por los medios de comunicación, o adquiridos por la autoridad electoral y puestos a disposición de los partidos.

Establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y divulgación del manejo financiero de partidos y candidatos, a través de medidas como las siguientes:

Hacer obligatoria para todos los partidos y en todos los niveles de la elección, la figura del “agente electoral”, es decir, un director financiero identificable, encargado de la observancia de los reglamentos de campaña.

Establecer la obligación de los partidos políticos a informar sus ingresos periódicamente a la autoridad electoral (o la autoridad competente en la materia), incluidas las aportaciones en especie (excepto para el trabajo voluntario).

Requerir, con apego a la ley, a los medios de comunicación que divulguen las tarifas y descuentos concedidos a todos los partidos políticos y candidatos.

Conceder expresamente a la autoridad electoral (o autoridad competente en la materia) la potestad legal de auditar los reportes financieros de los partidos y candidatos. Esto incluye: El costo de la democracia: La potestad de llevar a cabo cualquier actividad que sea necesaria para establecer la veracidad del contenido de los informes financieros presentados, incluyendo visitas aleatorias de inspección y auditoría en el lugar.

La facultad de iniciar un procedimiento de investigación en caso de detectarse cualquier violación a las regulaciones: Fortalecimiento de los recursos humanos y materiales de las instancias encargadas de supervisar el financiamiento de las campañas, Establecer explícitamente el carácter público de la información de financiamiento de campañas.

En consecuencia, la creación de mecanismos mediante los cuales la prensa y el público puedan acceder a los estados financieros presentados por partidos y candidatos, así como a los resultados de las auditorías realizadas por la autoridad electoral (o la autoridad competente en la materia), Difusión a través de internet y en al menos un diario de circulación nacional una lista de las principales fuentes de ingresos de todos los partidos y candidatos, y las conclusiones de los informes de auditoría emitidos por la autoridad electoral.

Establecimiento de un sistema gradual de sanciones para los directores financieros de los partidos políticos en el caso de cualquier violación de la legislación vigente. Ese sistema debe incluir: Retención de los subsidios estatales, Establecimiento de multas y penas de prisión para los directores financieros y las autoridades de los partidos; y Disolución de los partidos o la

separación del cargo de los funcionarios electos mediante voto popular, como castigo por violaciones reiteradas y excepcionalmente graves.

La adopción de reformas de las finanzas de campaña suele ser un campo minado en el que, de muchas formas, las mejores intenciones pueden ser contraproducentes. Sea cual sea la reforma aprobada, el elemento más decisivo es que esté respaldada por los recursos necesarios para su estricta implementación, la disposición de revisarla cuando surjan sus defectos inevitables, y una comprensión realista de que ningún sistema de financiamiento de las campañas por sofisticado que sea es capaz de garantizar por sí mismo la absoluta integridad y transparencia de la actividad política.

CAPITULO III

ENTREVISTA

El propósito del presente capítulo, es dar a conocer la opinión de los profesionales del derecho, respecto a la transparencia de los partidos políticos, referente al tema de la deuda política en El Salvador.

ENTREVISTA 1. Licenciado. Claudio De Rosa. Economista.

1. ¿Cuál es su opinión respecto a la Deuda Política?

Lo defino como el pago por la democracia, si no hay pago a los partidos políticos estos no se mantienen en movimiento para generar sus actividades. Un pago por mantener un sistema de democracia y menos contaminado porque se prefiere que lo del gobierno (es mejor decir el contribuyente) porque así se dice no existen actos de corrupción.

2. ¿Cree que es necesario que el Estado siga apoyando a los Partidos Político, con el fondo de la Deuda Política?

A mi punto de vista si es necesario, menos corrupción, menos robo se paga para que exista democracia si es necesario que exista este tipo de financiamiento para los partidos.

Prefiero que se pague la democracia, para que se hagan campañas, para que los activistas estén en movimiento constantemente, teniendo control y transparencia, teniendo a la vez los financiamientos de privados.

3. ¿En su opinión existe esa transparencia por parte de los Partidos Políticos?

Es imposible que exista esa transparencia, como les digo tu eres una candidata y yo te doy la comida, la fiesta, diez mil camisas pero que recibes nada, pero si un aporte a la campaña, entonces como se va reportar por eso se dice que no existe la transparencia porque no todo se reporta al ministerio de hacienda.

Pero porque no lo reportan, porque se limitan a reportar completamente la información existirá corrupción: No necesariamente, no es invento pero que pasa si alba petróleo da una donación que viene por parte de Venezuela pero no quieren que se sepa por financiar la campaña del FMLN que viene por parte de ellos, porque lo reciben, porque quiero ese apoyo, pero la ósea no dice nada, quien es el corrupto el que da el dinero primero, pero el segundo el que recibe porque lo está haciendo a cambio de. Antes era normal que se dieran este tipo de cosas, como el caso de paco flores, ahora en día ya no es normal ahora es corrupción. Aquí es donde la gente empieza a darse cuenta que esto no está bien.

4. ¿Porque considera usted que los Partidos Políticos se limitan a dar sus aportes de los financistas sabiendo que es una obligación y aun así no dan la información completa?

Claro esa información se tiene que dar, por lo menos el partido arena a dado su información completa, ha sido más transparente, partido político que está en ese problema es el FMLN, la mayoría de publicidad establece que no lo dan porque existe corrupción ya sea lavado de dinero, drogas pero no es ese tipo de corrupción yo puedo estar diciendo que estoy en un partido te estoy comprando para que después al que compro haga lo mismo, por ejemplo si yo le quiero dar dinero al partido pero yo no quiero que salga mi nombre en

ninguna parte, no es que en esta situación exista corrupción, si no que echa la ley hecha la trampa.

5. ¿En su opinión es necesario que se haga una reforma, sobre la cantidad de fondos que reciben los Partidos Políticos sabiendo que existen otras necesidades mucho más grandes?

Para mi existen otras áreas de los órganos del Estado, que tienen fondos innecesarios, tienen gastos muy elevados, y gastan grandes cantidades innecesariamente se podría comenzar por recortar en esas áreas y comenzar a generar un presupuesto para las necesidades primordiales del país. Prefiero que pague la democracia y que existan gastos menos lógicos, gastos que se pueden auditar, pero por una razón en el querido El Salvador no se auditan.

Prefiero que se pague por la democracia que se haga un paquete, se llama así al costo de la democracia, que sea transparente y que se auditen los ingresos de los partidos políticos, es necesaria esta inversión para mantener la democracia.

ENTREVISTA 2, Licenciado Eugenito Tevés. Ministerio de Hacienda.

1. ¿Cree usted que es necesario que el Estado siga aportando ayuda económica a los Partidos Políticos?

Soy del pensamiento que el Estado brinda demasiado dinero a los partidos políticos para realizar publicidad cuando se encuentran en la contienda electoral, pero debería de aportarse ese dinero a otras áreas del país como lo es la salud, la educación, entre otras.

2. ¿Se encuentra de acuerdo con lo que es la fuente de financiamiento privado?

No, porque eso significa que otras instituciones particulares le están brindando ayuda económica.

3. ¿Por qué no está de acuerdo que otras instituciones privadas provean la ayuda económica a los Partidos Políticos?

Bueno porque la pregunta correcta sería ¿cuál es el motivo de dar esa ayuda económica?, la respuesta es porque quieren favores de estos al llegar al poder, ósea que cuando gobierne ese partido espero que me beneficie así como yo lo apoye al inicio. Es por ese motivo que no debería de existir esa fuente de financiamiento.

4. ¿En qué cree que debería de consistir el financiamiento privado?

Este debería de ser aquel financiamiento que es particular porque ese dinero sale de él que quiere participar en las contiendas electorales, siendo así no existiría tanta corrupción.

5. ¿Considera que los Partidos Políticos son transparentes en cuanto a sus finanzas?

No, ya que estos no dan verdaderos informes de en qué utilizan ese dinero, porque mediante este ellos compran voluntades, y por qué este dinero es utilizado para otros fines.

6. ¿Cree usted que es suficiente con la sanción que regula la Ley de los Partidos Políticos?

No es suficiente, las sanciones deberían de ser más proporcionales a los montos que estos manejan, para así poder coaccionarlos y que estos no sigan cometiendo las mismas irregularidades. Además, que cumplan con la fianza.

7. ¿Qué quiere decir cuando manifiesta que deben de cumplir con la fianza?

Que desde el año 2019, estos deben de cumplir con el pago de la fianza la cual consiste en que cuando se les entregue la Deuda Política ellos deben entregar una fianza por si el número de votos obtenidos no llega a la cantidad que estos estimaban, así el Estado no perdería el dinero entregado por que estaban acostumbrados que si tenían menos votos y no regresaban lo que se les daba como Deuda Política.

8. ¿Cree usted que se estará cumpliendo con el tema de la fianza? Si, por que yo estoy trabajando en ello.

9. ¿Cree usted que el Instituto del Acceso a la Información Pública está cumpliendo con su función?

Si, por que todo ciudadano que se apersona a dicho lugar, podrá solicitar la información que necesite y estos están en el deber de cumplir con la solicitud del ciudadano, desde luego cumpliendo con los lineamientos de como solicitar la información, porque es algo legal, lo que está solicitando.

10. ¿Considera usted que debería de existir una reforma en cuanto a la regulación de la Deuda Política?

Si debería de existir una reforma, para que no existan vacíos legales.

11. ¿Considera que el valor del voto es correcto?

No, porque no está de acuerdo a la economía, al pasar cada campaña electoral el valor del voto incrementa.

12. ¿Cree usted que la Deuda Política incrementa los niveles de pobreza en El Salvador?

Si, influye en los niveles de pobreza ya que, si no se utilizara esas grandes cantidades de dinero para apoyar a los partidos políticos, y mejor se utilizará para otras áreas de El Salvador, salud, educación, entre otras las personas tendrían más oportunidad de salir adelante, pero estos datos son muy difíciles de comprobar ya que esta información es reservada, y perjudica al Estado, utilizando métodos de información en las cuales los datos que revelan no son certeros.

13. ¿Qué recomendación daría en base a este tema?

Que se debería de realizar una sola votación tanto legislativa, presidencial y municipal, si esto sucediera se ahorrarían económicamente y que lo deberían de realizar para que no se siga lactando del Estado.

El capital no tiene color si no lo que tiene es interés es por esto que un mismo beneficiario puede apoyar a dos Partidos políticos, mediante donaciones. Es por esto que deberían de cumplir con el principio de transparencia, la recomendación sería que estos Partidos Políticos tuviesen la voluntad de hacerlo.

ENTREVISTA 3, Licenciado Vicente Hernández. Oficial de Información Pública.

Instituto de Acceso a la Información Pública

1. ¿Tienen información al respecto de los financiamientos de los partidos políticos?

Sí, pero es poca, ya que cuando se investiga dicha información no se archiva si no que se envía a la entidad que la está solicitando.

2. ¿Por qué no archivan la información que se les ha solicitado?

Por qué como institución se debe de cumplir con lo que estipula la Ley de Acceso a la Información Pública, si se tiene al alcance esa información para darla a conocer luego de que se cumpla con los requisitos formales de como solicitar esa información.

3. ¿Existen plazos para solicitar dicha información? SI.

4. ¿Cuáles son esos plazos que ha mencionado?

Si desean solicitar información referente a los partidos políticos deben de manifestar de que años necesitan esa información ser claros con el llenado de formulario y además especificar el porqué de la obtención de la información, el plazo más corto de espera es de 20 días si la cantidad de años es poca, además pueden existir prevenciones que eso dilataría más el proceso.

5. ¿Simpatiza con algún partido político?

Sí, pero no puedo revelar cuál es, soy afín a un determinado partido político porque es determinante y creo que contribuirá en la mejoría del país.

6. ¿Sabe en qué consiste la Deuda Política?

Sí, es la administración económica que proviene del Estado, para que estos sean libres en el manejo de las campañas electorales.

7. ¿Cree usted que los Partidos Políticos cumplen con la Ley del Acceso a la Información Pública?

No, en su totalidad ya que han sido muy renuentes en querer brindar datos referentes a las fuentes de financiamientos que estos poseen, porque saben que en El Salvador el financiamiento es mixto, tal vez no cumplen con dicha ley ya que saben que les perjudicaría.

8. ¿Cree que el actual ordenamiento jurídico es suficiente para regular el financiamiento de los Partidos Políticos?

Sí, es suficiente, con el único problema que no las ponen en práctica.

9. ¿Qué opinión tiene de los tipos de financiamiento de los Partidos Políticos en El Salvador?

El financiamiento público es lo que se denomina como Deuda Política, en mi opinión lo que se debería de corregir es que debería de existir un monto que no fuera tan elevado y además establecer límites en cuanto a ese dinero que se les brinda, además establecer un sistema de pago con el que, si cumplan estableciendo parámetros que de no cumplirlos se les sancionara, para que estos cumplan con el pago de lo adeudado.

El financiamiento privado, proveniente de otras instituciones o personas en general que les brindan donaciones, también deberían de existir límites para que no se dé pauta a lo que podría ser alguna actividad ilícita, como lavado de dinero, enriquecimiento ilícito e inclusive llegar a la corrupción.

10. ¿tiene usted alguna recomendación para que cumplan con la transparencia en su rendición de cuentas?

Simplemente que estas instituciones cumplan con la Constitución y regulación que les corresponde; y que los ciudadanos que quieran obtener información se presenten al Instituto de Acceso a la Información Pública para que obtengan datos transparentes y confiables.

ENTREVISTA 4. Licenciado. Siberia. Coordinador de Área de Auditoria de los Fondos Públicos. Corte de Cuentas.

1. ¿Considera necesario Auditar a los Partidos Políticos?

Sí, es necesario ya que la misma Constitución da la orden de que se debe de realizar, ya que la Corte de Cuentas siempre actúa acorde a lo que manifiesta la norma primaria.

2. ¿Qué opina de los tipos de financiamiento de los Partidos Políticos?

Que están bien así como se han estado financiando durante las elecciones y que la Deuda Política siempre debe de existir, en cuanto al financiamiento privado debería de existir límites ya que si poseen la fuente de ingreso por parte del Estado ya no es tan necesario que personas ajenas al partido estén entregando dinero.

3. ¿Simpatiza con algún partido político?

Sí, creo que todos los ciudadanos simpatizan con algún partido político ya sea por la creencia de los padres ya que ellos las inculcan, se podría ver como un fanatismo, o por las propuestas que estos aseguran cumplir, existen varios factores por los que alguien podría simpatizar con algún partido político.

4. ¿Explique por qué la Corte de Cuentas no ha cumplido con auditar a los partidos políticos?

Bueno la Corte de Cuentas nunca ha metido preso a ningún ciudadano, ya que es el ente encargado de fiscalizar, pero si no se observa ninguna anomalía con los partidos políticos.

5. ¿Cree usted que la Deuda Política genera pobreza en El Salvador?

No, son temas muy apartes la Deuda Política es para financiar a los partidos que están en contienda electoral para obtener el poder del Gobierno, es un presupuesto que ya se encuentra establecido y aprobado para cada elección.

La pobreza es un dato que el estado lo mantiene como información reservada, es por ello que no se puede hablar con datos certeros del por qué existe la pobreza.

6. ¿Cree usted que el Estado debería permitir que los particulares financien las campañas políticas de los Partidos Políticos?

No, porque eso genera más desorden, desde mi punto de vista el financiamiento particular debería de ser así que la persona que está participando y que desee ser electo deberá patrocinarlo el mismo, por medio de su propio dinero, y no el dinero de otros particulares, ya que esto genera que se debe de investigar a los que están financiando esos partidos y si estos están obteniendo dinero lícito o ilícito, si no han cometido algún ilícito penal y los perjudique es por esto que no estoy de acuerdo en este tipo de financiamiento, ya que con la cantidad que reciben del financiamiento del Estado es suficiente para cubrir todo tipo de gasto en la campaña electoral.

7. ¿Sabe usted cuánto dinero entrega el Estado, a cada partido político, por cada voto que reciben en los eventos electorales?

Sí, pero desde mi punto de vista debería de modificarse ya que cada vez la inflación el valor del voto es mayor, en cada elección.

8. ¿Considera que la sanción que se estipula en la Ley de los Partidos Políticos es suficiente?

NO.

9. ¿Por qué considera que no?

Se regula la multa económica pero no es proporcional a lo que un partido político maneja, deberían de existir otro tipo de sanciones como por ejemplo una multa más elevada, en sanción patrimonial el reintegro de fondos utilizados inadecuadamente, o el reintegro de donaciones en bienes muebles.

10. ¿Considera usted la existencia de algún financiamiento más adecuado para que los partidos políticos financien sus campañas?

Si, la Creación de un fondo especial, con límites y estándares más sencillos y correctos para el pago de ese dinero que provenga del Estado, pero que tenga como afianzar que si se cumplirá con lo establecido asemejarlo a lo que es un préstamo en el banco saber que si no se cancela lo adeudado el interés crece, y que por la Deuda Política no se cancela ningún interés pero fuese bueno que se pusiera en práctica para que el país ya no se encuentre en estado de austeridad.

CAPITULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

El propósito del presente capítulo es dar a conocer que la situación problemática que se planteó en la investigación de El acceso a la Información de la Deuda Política, se logró comprobar con las hipótesis obteniendo resultados positivos utilizando técnicas de investigación como documentales y de campo.

La situación problemática se comprobó con las hipótesis que se plantearon al inicio de la investigación, con la finalidad de obtener resultados confiables, estos resultados que se obtuvieron de la aplicación de instrumentos a las diferentes unidades de análisis de las diversas instituciones, haciendo el respectivo estudio de cada situación planteada a si dando solución a los enunciados, exponiendo las técnicas de investigación, documental y de campo utilizadas en el trabajo de investigación.

Técnica utilizada la Encuesta Escrita, se realizó en la Universidad de El Salvador a cincuenta estudiantes de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas, del quinto año, logrando comprobar las hipótesis de la investigación, obteniendo resultados confiables, con la población encuestada ya que poseen conocimiento de lo que es el tema.

El Acceso a la Información en cuanto a la Deuda Política en el Salvador, brindando su opinión ya sea de forma satisfactoria en cuanto a lo que se le pregunta o de forma negativa además manifestando el por qué creen estar en desacuerdo con las preguntas de la encuesta, esta posee preguntas cerradas

y abiertas, así como también se realizó entrevistas a Licenciados conoedores de Derecho y Política en El Salvador, la modalidad fue de preguntas no estructuradas, por lo que en la entrevista consecuentemente de la respuesta dada por estos, se realizaba otra interrogante de forma lógica, pertinente e idónea.

4. Encuesta

Universidad de El Salvador Licenciatura en Ciencias Jurídicas Alumnos de 5º año, población 50 alumnos.

1- ¿Simpatiza con algún Partido Político?

SI. NO.

2- ¿Se ha Preguntado alguna vez quien Financia a los Partidos Políticos en El Salvador?

SI. NO.

3- ¿Sabe usted en que consiste la Deuda Política en El Salvador?

SI. NO.

4- ¿Usted como parte de la sociedad, ha tenido algún interés en obtener información de cómo los partidos políticos hacen uso del dinero que llega a sus Institutos Políticos?

SI. NO. PORQUE.

5- ¿Sabe usted cuánto dinero entrega el Estado, a cada Partido Político, por cada voto que reciben en los eventos electorales?

SI. NO.

6- ¿considera usted que los Institutos Políticos, son transparentes con sus finanzas?

SI. NO. PORQUE.

7- ¿A su opinión el ordenamiento jurídico actual es suficiente, para transparentar el uso de los fondos que los Partidos Políticos reciben ya sea del Estado o de particulares?

SI. NO. PORQUE.

8- ¿Debería el Estado permitir que los particulares financien las campañas políticas de los partidos políticos?

SI. NO. PORQUE

9- ¿Considera usted correcto que el Estado entregue más de 20 millones de dólares en concepto de Deuda Política a los partidos políticos para las elecciones presidenciales del año 2019, teniendo en cuenta que hay otras necesidades para la población?

SI. NO. PORQUE.

10- ¿Cuál de las siguientes opciones considera usted que sería la más adecuada para que los partidos políticos financien sus campañas?

Financiamiento total del Estado.

Creación de un fondo especial

Financiamiento Total de los Particulares.

Otras.

11- ¿Qué debería hacer el Estado, si comprueba que un partido político no es transparente con sus finanzas?

Cancelar y Sancionar con severidad

Sanción según ley.

No hacer nada.

Otras.

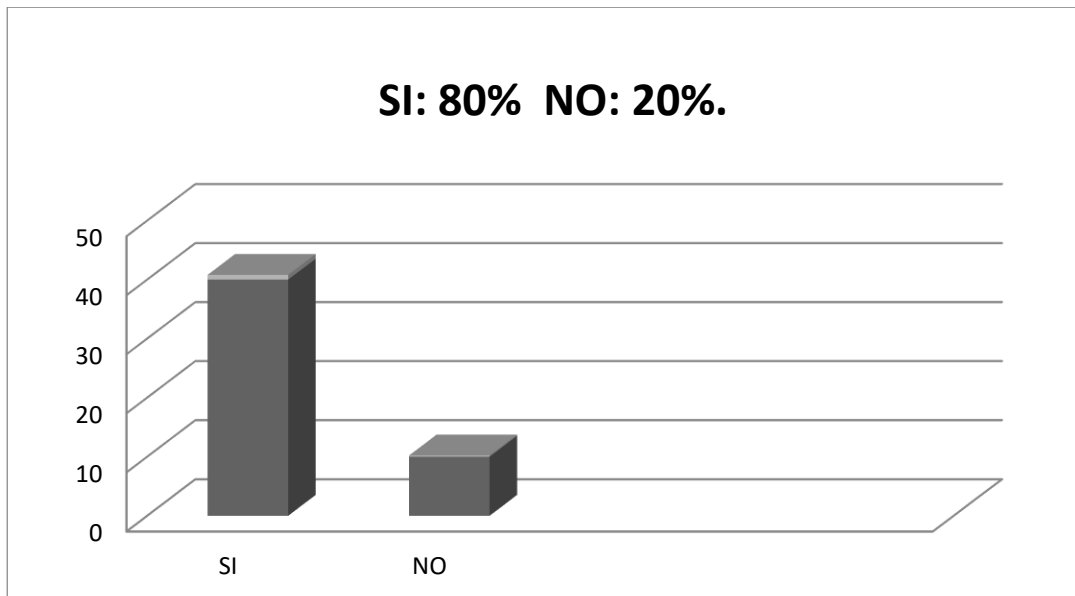
12- ¿A su opinión debería el Estado Financiar la Deuda Política de los Partidos Políticos?

SI. NO. PORQUE.

1. ¿Simpatiza con algún partido político?

RESPUESTA	NUMERO ENCUESTADOS	DE PORCENTAJE
SI	40	80
NO	10	20
TOTAL	50	100

Presentación Grafica:

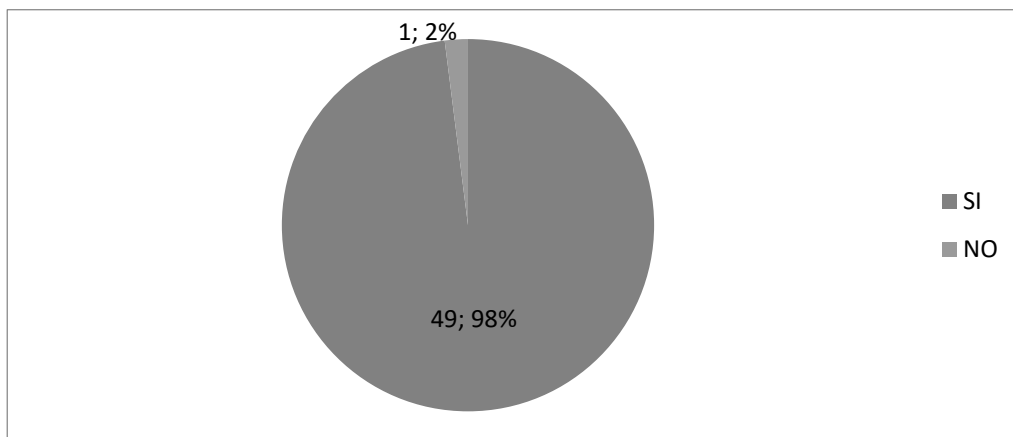


INTERPRETACIÓN: Se realizó la encuesta a la población de 50 estudiantes, de la Universidad de El Salvador, estos afirmaron en un 80 por ciento, que si simpatizan con un determinado Partido Político; mientras que el otro 20 por ciento, manifiesta que no simpatiza con ningún partido político de los que existen actualmente en El Salvador. Lo cual indica que una cantidad considerable de la población encuestada, coinciden con simpatía por un determinado partido político.

2. ¿Se ha Preguntado alguna vez quien Financia a los partidos políticos en El Salvador?

RESPUESTA	NUMERO ENCUESTADOS	DE PORCENTAJE
SI	49	98
NO	1	2
TOTAL	50	100

Presentación Grafica:



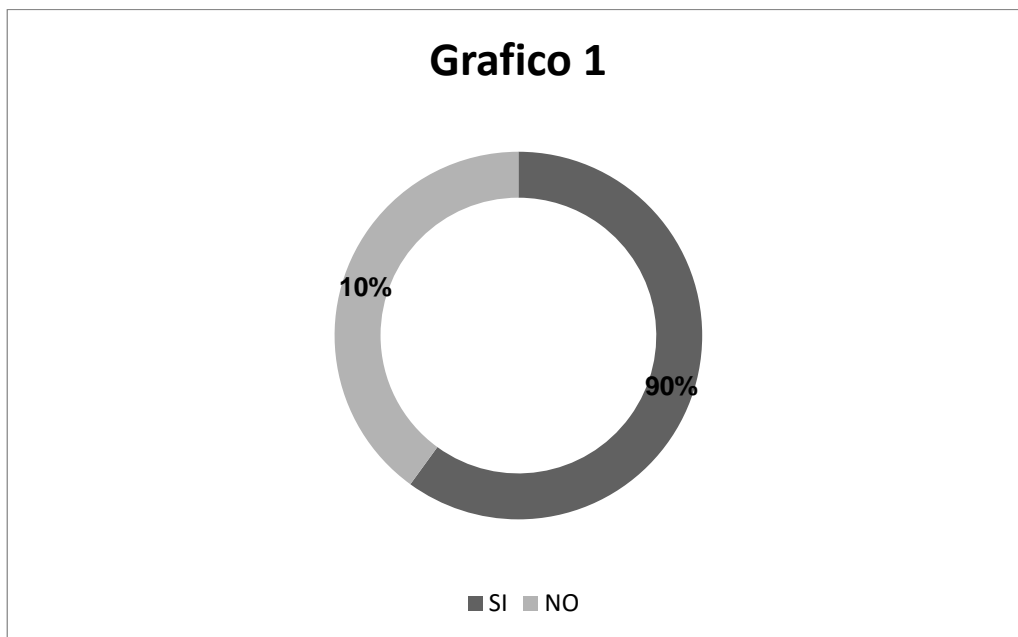
INTERPRETACIÓN: En esta grafica se contempla que el 98 % de la población a la que se le realizó la encuesta, siempre han tenido dudas, de cuál es el origen de los fondos económicos que los partidos políticos reciben y además gastan en los eventos electorales. Por lo que es evidente la necesidad de querer obtener conocimiento de este tema y además que se les garantice su derecho al acceso a la información pública. También es importante realzar que un 2 % de la población informa que no tiene la necesidad de saber cuál es el origen del financiamiento de los partidos políticos, lo cual es un porcentaje bastante mínimo a comparación de lo que piensa el resto de los encuestados.

3. ¿Sabe usted en que consiste la Deuda Política en El Salvador?

Presentación de Resultados:

RESPUESTA	NUMERO ENCUESTADOS	DE PORCENTAJE
SI	45	90
NO	5	10
TOTAL	50	100

Presentación Grafica:

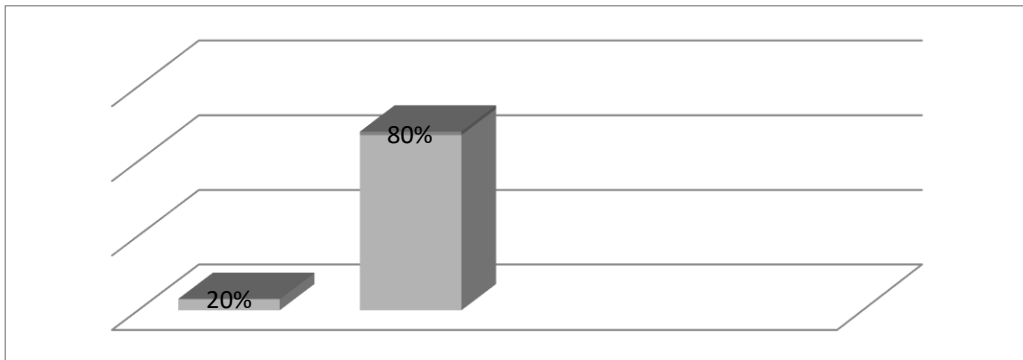


INTERPRETACIÓN: En el presente grafico se puede contemplar información importante ya que casi toda la población encuestada el 90 % tiene el conocimiento de lo que es el tema de la Deuda Política, y que solo un 10 % no conoce en totalidad sobre el tema.

4. ¿Usted como parte de la sociedad, ha tenido algún interés en obtener información de cómo los partidos políticos hacen uso del dinero que llega a sus institutos políticos?

RESPUESTA	NUMERO ENCUESTADOS	DE PORCENTAJE
SI	40	80
NO	10	20
TOTAL	50	100

Representación Gráfica.



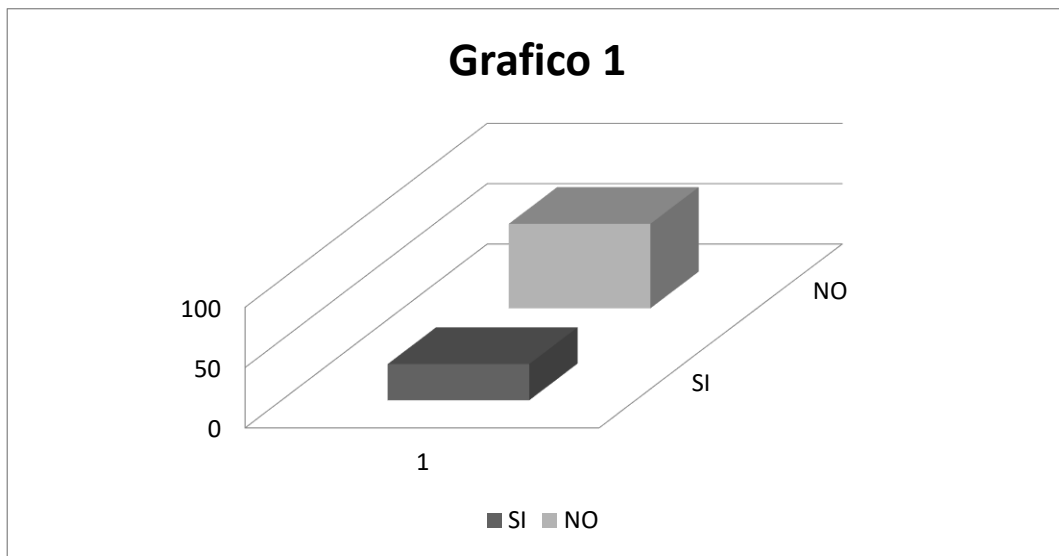
INTERPRETACIÓN: en esta grafica existen resultados bastante interesantes ya que el 80 % de la población, si tiene la necesidad de querer obtener información y que además se demuestre si en realidad los partidos políticos utilizan esos fondos económicos que reciben del Estado, y el manejo correspondiente que le dan a esas grandes cantidades de dinero, si en realidad se ocupa en la publicidad y gasto de la campaña electoral esto es el resultado por la poca confianza que estos expresan con respecto a la información que entregan. Pero por el otro extremo se tiene un 10% de la población que no le interesa saber en qué ocupan el dinero que se le entrega a cada partido político como Deuda Política.

5. ¿Sabe usted cuánto dinero entrega el Estado, a cada partido político, por cada voto que reciben en los eventos electorales?

Presentación de Resultados:

RESPUESTA	NUMERO ENCUESTADOS	DE PORCENTAJE
SI	35	70
NO	15	30
TOTAL	50	100

Presentación Grafica:



INTERPRETACION: En esta grafica se puede apreciar que gran parte de la población encuestada el 70 %, si tiene conocimiento del valor económico de cada voto y que además al paso de cada elección popular el valor del voto va incrementando considerablemente, por otro lado un 30 % de la población, ignoraba los gastos a los que incurre por cada elección en el país.

6. ¿Considera usted que los Institutos Políticos, son transparentes con sus finanzas?

Presentación de Resultados:

RESPUESTA	NUMERO ENCUESTADOS	DE PORCENTAJE
SI	3	6
NO	47	94
TOTAL	50	100

Representación Gráfica:



INTERPRETACION: Del total de personas encuestadas se logra percibir que la desconfianza que tiene la población respecto a los partidos políticos en El Salvador es grave ya que el 94 % de los encuestados considera que estos no son transparentes con sus finanzas. Y solo el 6 % de la población considera que los partidos políticos si hacen un buen trabajo y que es realizado de forma transparente.

7. ¿A su opinión el ordenamiento jurídico actual es suficiente, para transparentar el uso de los fondos que los Partidos Políticos reciben ya sea del Estado o de particulares?

Presentación de Resultados:

RESPUESTA	NUMERO ENCUESTADOS	DE PORCENTAJE
SI	40	80
NO	10	20
TOTAL	50	100

Representación Gráfica:



INTERPRETACION: en esta grafica se observa que el 80 % de la población está de acuerdo con el ordenamiento jurídico ya que refleja un porcentaje bastante alto de aprobación, pero también están de acuerdo que se debería de cumplir con la regulación ya establecida, siempre se podrán dar mejoras al ordenamiento jurídico siendo más eficaz e idóneo. Pero el 20 % de la población considera que no es suficiente la regulación y que los partidos políticos no son transparentes con sus finanzas.

8. ¿Debería el Estado permitir que los particulares financien las campañas políticas de los Partidos Políticos?

Presentación de Resultados:

RESPUESTA	NUMERO ENCUESTADOS	DE PORCENTAJE
SI	2	4
NO	48	96
TOTAL	50	100

Representación Gráfica:



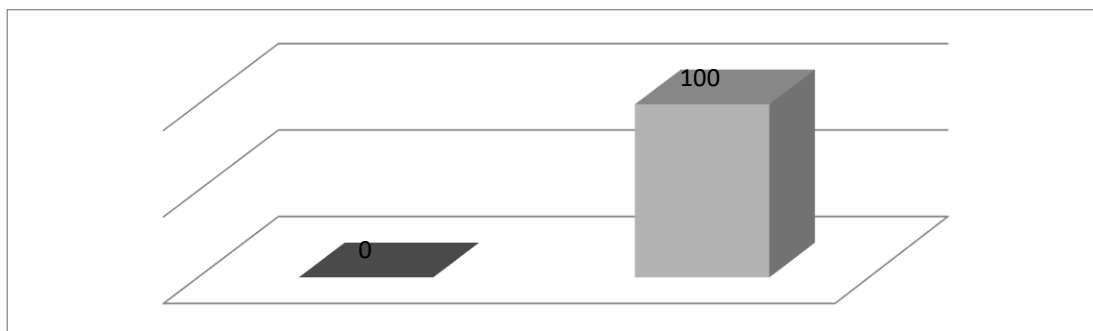
INTERPRETACION: en esta grafica se da a conocer que el 96 % de la población está totalmente en contra de que los particulares continúen apoyando económicamente a los partidos políticos, ya que estos influyen fuertemente en la toma de decisiones a la hora de administrar el Estado con transparencia. Y solo un 4 por ciento de la población está de acuerdo que los particulares apoyen económicamente a los partidos políticos.

9. ¿Considera usted correcto que el Estado entregue más de 20 millones de dólares en concepto de Deuda Política a los partidos políticos para las elecciones presidenciales del año 2019, teniendo en cuenta que hay otras necesidades más grandes para la población?

Presentación de Resultados:

RESPUESTA	NUMERO ENCUESTADOS	DE PORCENTAJE
SI	0	0
NO	50	100
TOTAL	50	100

Representación Gráfica:



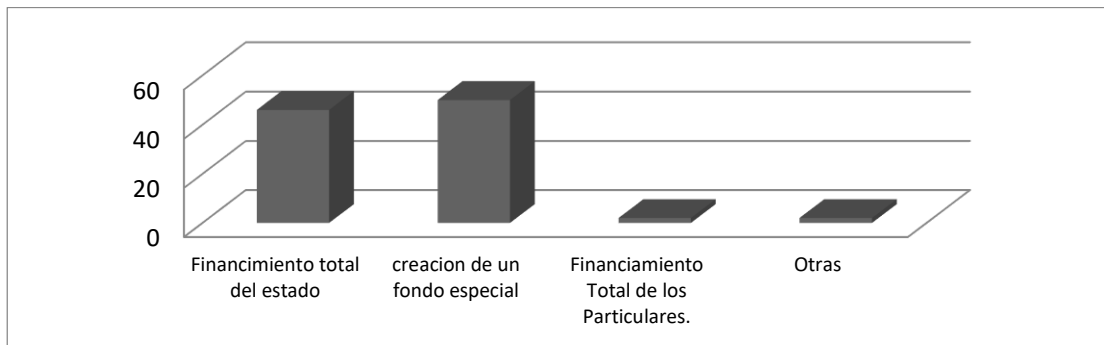
INTERPRETACION: en la presente gráfica se demuestra que existe un total desacuerdo de la población referente al tema de que el Estado entregue cantidades tan elevadas de fondos a los partidos políticos; por lo que el 100 % de la población no está conforme con la entrega de grandes cantidades de dinero para la publicidad de los Partidos Políticos, y que deberían de resarcir dichos fondos en diferentes áreas como la salud, la educación y otras, para ser más equitativos.

10. ¿Cuál de las siguientes opciones considera usted que sería la más adecuada para que los partidos políticos financien sus campañas?

Presentación de Resultados:

RESPUESTA	NUMERO DE ENCUESTADOS	PORCENTAJE
Financiamiento total del Estado	23	46
Creación de un fondo especial	25	50
Financiamiento Total de los Particulares.	1	2
Otras	1	2
TOTAL	50	100

Representación Gráfica:



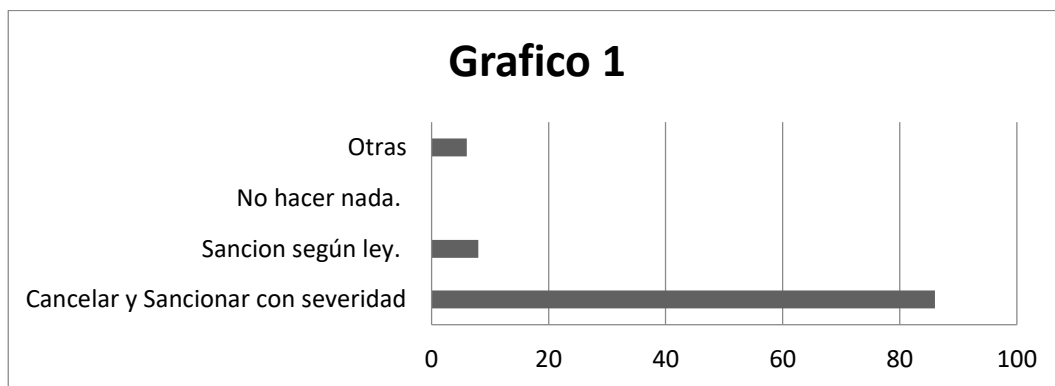
INTERPRETACION: la gráfica presentada refleja 2 posibilidades que el Estado tiene para la realización de los eventos electorales. En primer lugar el 46 % de la población considera que el Estado debería ser el único que financie a los partidos políticos para evitar injerencia de particulares, el otro 50 % de la población considera bueno que el Estado cree un fondo especial destinado a los partidos políticos y evitar se sigan involucrando particulares en sus financiamientos, solamente el 2 % considera que se mantenga el actual sistema de financiamiento, tanto del Estado como de particulares.

11. ¿Qué debería hacer el Estado, si comprueba que un partido político no es transparente con sus finanzas?

Presentación de Resultados:

RESPUESTA	NUMERO DE ENCUESTADOS	PORCENTAJE
Cancelar y Sancionar con severidad	43	86
Sanción según ley.	4	8
No hacer nada.	0	0
Otras	3	6
TOTAL	50	100

Representación Gráfica:



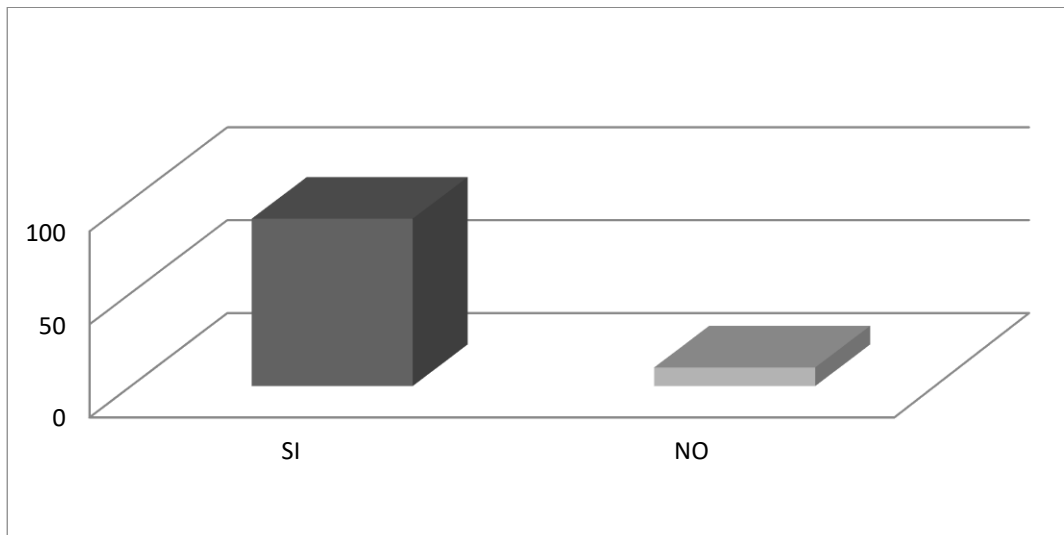
INTERPRETACION: en esta grafica queda evidencia que la población necesita que el Estado sancione con severidad a los partidos políticos que no cumplen con la ley, para que sean transparentes en su actuar, es por ello que el 86 % de la población apoya esa opción. El 8 % considera que el actual sistema es suficiente para sancionar a los partidos políticos que no sean transparentes con sus fianzas. Y un 6% contempla otro tipo de opciones a la hora de sancionar a los partidos políticos.

12. ¿A su opinión debería el Estado Financiar la Deuda Política de los Partidos Políticos?

Presentación de Resultados.

RESPUESTA	NUMERO ENCUESTADOS	DE PORCENTAJE
SI	45	90
NO	5	10
TOTAL	50	100

Representación Gráfica:



INTERPRETACION: a pesar de la oposición en algunos aspectos la población considera a bien que el Estado continúe con el financiamiento de los partidos políticos ya que un 90 % apoya esta idea siempre y cuando haya un mayor control del Estado respecto al uso de estos fondos. Y un 10 % considera otras opciones de financiamiento dejando a un porcentaje bastante bajo con esta opción.

4.1. Resolución de hipótesis

4.2.1. Hipótesis General 1

La falta de sanciones más severas en el ordenamiento jurídico referente a los partidos políticos, es un obstáculo que impide a la población civil tener acceso a la información pública.

En esta hipótesis, no se logra verificar que los fondos de los partidos políticos sean auditados, mucho menos los fondos de la Deuda Política, lo cual contribuye a una vulneración al derecho de acceso de la información pública de la Deuda Política, se puede expresar que se necesita una rigidez estricta con las sanciones para que sean severas, teniendo como finalidad el cumplimiento al acceso a la información pública, la mayoría de la población encuestada tiene conocimiento del tema, pero no en su totalidad ya que el Estado no se da la tarea de dar a conocer más información aun siendo una obligación para ellos, por lo que podría decirse que no generan información confiable al público por propia conveniencia.

4.2.2. Hipótesis General 2

El control de la sociedad civil favorece a los partidos políticos, ya que ayuda a un mejor control en la administración de sus fondos de Deuda Política.

4.2.3. Hipótesis Específicas 1

La falta de información que los partidos políticos brindan, podría convertirse en lo que es la corrupción siendo este un obstáculo que impide cumplir con lo manifestado en la Ley de Acceso a la Información Pública, ya que estos se

niegan a dar datos de quienes son sus financistas y cuanto es la cantidad de dinero que estos les están donando así como también cual es el manejo de los fondos provenientes de la Deuda Política.

En esta hipótesis, se puede establecer que si existen casos de corrupción que han sido publicados por periodistas, pero esos temas no han sido abordados por que los partidos políticos no entregan sus cuentas exactas sobre su financiamiento, podría decirse que existe corrupción por tener miedo a que se investiguen generan una grave problemática para el país.

Pero no se ha comprobado que estén involucrados en actos de corrupción, ya que este tema lo tiene reservado el Estado, por ese motivo los partidos políticos no le toman mayor importancia dar a conocer la transparencia de cómo y en que utilizan la Deuda Política.

4.2.4. Hipótesis Específica 2

Las empresas privadas o personas particulares, son las principales fuentes de financiamiento de los partidos políticos. Esta hipótesis está comprobada según lo establecido en la entrevistas, realizadas a conocedores del tema, los cuales dan a comprender que si son fuentes importantes para sus fondos económicos de los partidos políticos, pero sobre todo es importante realzar que no generan información de las cantidades que reciben de sus benefactores, y que esos fondos en realidad se ocupan en el financiamiento de la campaña política, generando la incógnita pero la solución al planteamiento de si es necesaria la Deuda Política, consecuentemente si es necesaria la Deuda Política pero en la actualidad estos siguen recibiendo grandes cantidades de dinero que reciben tanto del Estado como de personas privadas.

4.2.5. Hipótesis Específica 3

La Deuda Política que reciben los partidos políticos, contribuye a aumentar los niveles de pobreza en El Salvador. Hipótesis comprobada; por medio de la encuesta y entrevista la mayoría afirma que, si influye en los niveles de pobreza, dando a conocer que el presupuestó que se le da a los partidos políticos puede repartirse en otras áreas del Estado para que no exista tanta pobreza en el Salvador.

4.2.6. Hipótesis Específica 4

El recorte de presupuesto del órgano ejecutivo, como nueva forma de financiamiento de la Deuda Política para los partidos políticos. Hipótesis planteada en el apartado 1.6 concluyendo que el ministerio de hacienda tiene una nuevo sistema de financiamiento 1) elevar la eficiencia en el uso de los recursos del Estado, ampliando la cobertura y financiando los servicios en condiciones de equilibrio y sostenibilidad fiscal; 2) mejorar la asignación de recursos en función a prioridades y metas de un desarrollo sostenido del país; 3) transformar el presupuesto público en un instrumento de gerencia, transparencia y rendición de cuentas; 4) crear la capacidad fiscal para afrontar situaciones de emergencia derivadas de crisis económica, desastres naturales u otros eventos imprevisible.

CONCLUSIONES

El propósito del presente es dar a conocer cada una de las conclusiones que se han contemplado para lograr un cambio en la evolución democrática y pacífica de El Salvador para que exista una administración por parte de los partidos políticos de una forma transparente e idónea manifestando propuestas fundamentales para el crecimiento del desarrollo del país.

Conclusiones Doctrinarias: En la Reforma Electoral, se contemplaron cambios en la estructura del Tribunal Supremo Electoral, un nuevo código electoral, estas reformas son incompletas e imperfectas, pero suficientes para abrir paso a una evolución democrática y pacífica del país.

Los cuerpos normativos sirven para el desarrollo institucional democrático del país, la correcta administración del patrimonio público, el combate a la corrupción y la eficacia de la administración pública, de una manera transparente e idónea, existe un pensamiento de los partidos políticos.

El apoyo económico estatal es permanente y favorece a los partidos políticos que logran mayor votación en las elecciones precedentes; pero también deben fomentar un sistema de pago que se ha más exigente para que estos cumplan con el pago de la Deuda Política. Que el Estado realice programas de capacitación y ejecución, incluyendo, medidas de acción a favor de la mujer, ya que la sociedad salvadoreña tiene un porcentaje alto de mujeres al momento de la votación; entrenamientos que contribuyan a mejorar su competencia política e incrementen sus habilidades para la negociación de las organizaciones partidistas.

Que estos realicen propuestas fundamentalmente para el crecimiento de un desarrollo para la sociedad, tanto educativo, estructural, social y económico, incluyendo a las mujeres, teniendo así una política de igualdad.

Ley de los Partidos Políticos entro a actualizar, y adecuar la implementación de tales mecanismos a su normativa interna, antes no existía regulación en cuanto a normativa interna, transparencia, rendición de cuentas y financiamiento de los partidos, pero hoy en día si existe ya que es una prioridad reconocida tener información.

Es importante tener el conocimiento de cómo utilizan el fondo de la Deuda Política y si en realidad los que les están aportando contribuciones o sea sus benefactores particulares, el dinero que aportan provengan de una fuente lícita y no de una fuente ilícita.

Básicamente la proporción de los fondos que deben ser otorgados a los partidos políticos y a los candidatos es un punto esencial doctrinariamente, ya que en la actualidad el uso de la Ley del Acceso a la Información Publica brinda la oportunidad de que los altos dirigentes den a conocer datos reales y que no exista desigualdades y privilegios en el acceso a dichos recursos.

De manera que el Código Electoral, Ley de Los Partidos Políticos y Ley del Acceso a la Información Pública, se han los que rigen a los Partidos Políticos siempre existe la posibilidad de mejorar la democracia interna, propiciar un mejor desempeño de las funciones públicas, evitar el control de los partidos por intereses económicos.

La clave para la solución a largo plazo de todos los conflictos, está en actualizar la cultura política e institucional, en la voluntad de los actores claves del

proceso, y en proveer a los organismos de control los instrumentos y la potestad legal necesaria para desempeñar sus funciones.

Conclusiones Específicas: La perspectiva doctrinario-teórico y jurídico: determinó que el Estado de transparencia del manejo de fondos y las fuentes de financiamiento de los partidos políticos en El Salvador.

La perspectiva socioeconómica: se estudió el cumplimiento de la ley de los Partidos Políticos con respecto a la ley de Acceso a la Información Pública, en su funcionalidad en el ámbito político, y por ello se determinó el grado de aplicabilidad de estas.

En la sentencia No. 43-2013, emitida por la sala de lo constitucional esto tiende a ser más preciso en lo que se les exige para formarse como Partidos Políticos, las fracciones parlamentarias modifican la transparencia de los fondos de la Deuda Política, aun sabiendo que los ciudadanos se dan cuenta de toda la publicidad costosa, excesiva que ellos utilizan tanto escrita como en medios de comunicación. Exponiendo que poseen presupuesto para poder cubrir todos esos gastos, siendo de esta manera un derecho constitucional que la ciudadanía se dé cuenta del gasto o no que estos realizan, dejando de manera escrita lo que se utilizó dando así esa información de manera pública.

La perspectiva Jurídica: logra identificar los diferentes preceptos normativos que reglamentan la actividad de los Partidos Políticos, pero que con anterioridad era una regulación que carece de eficacia de sanciones con las cuales no se cumplían, pero basándose en la Constitución de la República norma primaria tal como lo expresa en el Art.210 de la Cn. En el cual establece una definición de Deuda Política, es “un mecanismo de financiamiento para los partidos políticos contendientes, encaminado a promover su libertad e

independencia”. En El Salvador, el sistema de financiamiento de los partidos es mixto, ya que recibe ese financiamiento por parte del Estado pero también ellos se abocan a financiamiento privado.

Por lo tanto las fuentes privadas como el aparato estatal inyectan dinero en los partidos políticos “Lo que el constituyente buscó al introducir esta política pública era tratar de generar independencia de los partidos del dinero privado”, y que fuera suficiente con el dinero del Estado; para no darse a malos entendimientos o en todo caso a la realización de ilícitos por parte de los partidos políticos.

La perspectiva cultural: el acceso a la información pública referente a las obtención de fondos y establecimiento de las fuentes de financiamiento, El Salvador es deficiente desde diversas perspectivas, donde la crítica más puntual es el nulo empoderamiento por parte de la ciudadanía. La sociedad salvadoreña es afectada por la poca información que presentaron los Partidos Políticos, y de la cual no deseaban dar cumplimiento a lo que establecen los preceptos legales, también es claro que la manera más idónea para que la sociedad es que se empodere sobre este tema.

Dar a conocer a la sociedad Salvadoreña que tiene el derecho al acceso a la información pública, de conformidad con los resultados obtenidos de las hipótesis de investigación que establecen que el ordenamiento jurídico salvadoreño que estaba vigente referente a los partidos Políticos era insuficiente. Estas regulaciones jurídicas no los obligaban a que estos rindieran información en la obtención de fondos, y por lo que claramente existe un irrespeto al Estado Constitucional de Derecho.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, después de un exhaustivo informe dio por entendido según por medio de Sentencia No. 43-

2013, publicada en el D. O. No. 160, t. 404, del 1 de septiembre de 2014 Declara Inconstitucional los arts. 24 letras f y h, 37 inc 1° y el Capítulo IV del título VI “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos”. Por Omisión alegada por los demandantes porque la Asamblea Legislativa ha diferido el cumplimiento del mandato constitucional contenido, por un lado, En los arts. 2 inc 1 ° frase 2ª y 6 Cn. Y, por el otros, en los arts. 72 Ord. 3° y 79 Inc. 3° Cn., todos ellos relacionados con el Art. 85 inc. 2° Cn.

Por no haber emitido una ley o no haber hecho las reformas pertinentes mediante los cuales se dé cumplimiento a los mandatos derivados del derecho de acceso a la información y de los principios de transparencia y de democracia interna de los partidos políticos; el Art. 24 literal “f”. Logrando de esta manera dar relevancia a la transparencia de estos mediante la obligación de brindar información legal, conducente e idónea.

RECOMENDACIONES

A la Asamblea Legislativa: se recomienda elaborar regulaciones relativas al origen de los fondos y el establecimiento de montos mínimos y máximos para el financiamiento de las campañas electorales, así como establecer requisitos legales para la publicación de todas las donaciones privadas que estos reciben de cualquier persona natural o jurídica, con el objeto de garantizar la transparencia de esos fondos utilizados en las contiendas electorales y asegurar a la sociedad civil el derecho al acceso a la información pública cada vez que sea solicitada.

En el régimen de sanciones, ser más severos al momento de imponerlas, así también deben de ser más proporcionales con las cantidades que manejan los partidos políticos y hacer que cumplan con el pago de las sanciones impuestas, y establecer sanciones administrativas para que no comenten actos contrarios a la norma.

Así también se recomienda que la Rendición de cuentas de los partidos políticos, sea una herramienta de mayor importancia para combatir la corrupción y que hagan valer las leyes que estos proponen y crean para tener una mejor seguridad jurídica.

Al Tribunal Supremo Electoral: se recomienda fortalecer a la institución encargada de auditar y fiscalizar a los partidos políticos, ya que es un deber Constitucional y además poner en funcionamiento el proceso por multa para resarcir los fondos utilizados inadecuadamente.

Se recomienda al TSE que impongan sanciones más severas, para que estos sean obligados a cumplir con el pago de lo adeudado. Y exigirles que den a

conocer con legalidad quienes son los donantes a los cuales ellos mantienen en secreto ya que contribuyen económicamente a los Partidos Políticos, y además deben de establecer como es distribuido y utilizado ese dinero, y así cumplir con lo que manifiesta la Ley del Acceso a la Información Pública, logrando así cumplir con el principio de transparencia.

Además ofrecer más información de cómo es el proceso actual que la sociedad debe realizar en este tipo de trámites, para obtener información en materia de transparencia y rendición de cuentas, así logrando que la ciudadanía pueda tener acceso a la información pública.

Al Instituto de Acceso a la Información Pública: que las instituciones permitan una mejor aplicación de la Ley de Acceso a la Información Pública y que sea más amplio el conocimiento de la ley. Además, que a los usuarios se les facilite los medios necesarios para la obtención de esa información. Ya que los medios actualmente utilizados son muy rudimentarios y los plazos son muy extensos.

Es fundamental que se le den mayores competencias al Instituto de Acceso de Información en donde tengan pleno conocimiento del actuar de los Partidos Políticos, aspectos jurídicos económicos y en especial el financiamiento de estos.

A La Corte de Cuentas de la Republica: Debe de tener atribuciones claras y precisas, para establecer los mecanismos para inferir en cuanto a la adquisición de los Fondos de los Partidos Políticos ya que esta es la institución encargada del control y aplicación de las normas, y además afirmar que tiene capacidad para exigir a los partidos la rendición de cuentas en materia de financiamiento público.

A La Comunidad Jurídica: Exigirles a los partidos políticos mayor transparencia en cuanto a la adquisición y manejo de la Deuda Política, y que establezcan información de los fondos financieros de dichos entes. Informar o capacitar del procedimiento a seguir para realizar sus peticiones de acceso a la información entorno a este tema. Por lo que es necesario como seres con conocimiento de la legislación salvadoreña deban de introducir planes de estudio jurídicos que sean cercanos a la población para lograr la democratización de el sistema político-jurídico, dándole cumplimiento a los fines planteados en la Constitución de la República.

A Los Partidos Políticos: se recomienda que realicen mecanismos que posibiliten el ejercicio los principios de transparencia y de democracia interna. Es importante que los partidos políticos cumplan con los principios jurídicos para que se tenga acceso a las fuentes de financiamiento tanto público como privadas y al cumplimiento del pago de la Deuda Política; se recomienda que den a conocer los mecanismos o procesos de cómo se pagara la Deuda Política, siendo necesario que se hagan públicos los libros contables tanto de ingresos como de egresos.

Deben de reformar los estatutos internos de cada partido político que posibiliten tener participación personas idóneas y capaces, que pidan más requisitos al momento de formar nuevos representantes y que estos deberían de cumplir con un grado de estudio más avanzado, para que estos sean capaces de poder liderar.

A la Sociedad Civil: que la Sociedad civil tenga mayor participación, ser activos en el enfoque jurídico político, tengan acceso a la información pública, y que quieran ser informados del proceso Rendición de Cuentas, mediante el Estado y por medio de sus instituciones lograr que la sociedad sea más participativa

en el control de transparencia, y que estos tenga la necesidad de desenmascarar a los partidos políticos por el motivo que estos han realizado acciones que han perjudicado, dando como resultado una sociedad que quiere lograr que el poder sea democrático, y además fortalecer las normas que regulan estas situaciones, Teniendo como resultado una sociedad más crítica, más propositiva y más educada.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Artiga González, Álvaro *Elitismo Competitivo: Dos Décadas de Elecciones en El Salvador, 1982-2003*, UCA Editores, El Salvador, 2003.

Artiga González, Álvaro *La Política y los Sistemas de Partidos en Centroamérica*, Fundaungo, El Salvador, 2000.

Duvenger, Jose Carlos *Los Partidos Políticos* Editorial índice, Madrid, 1974.

Gonzales Varas, Santiago *La Financiación de los Partidos Políticos*, Editorial Dykinson, Madrid, 1995.

Guerrero Gutiérrez, Eduardo *Fiscalización y Transparencia del Financiamiento a Partidos Políticos y Campañas Electorales: Dinero y Democracia*, Cultural rendición de cuentas 2003-2016, México, 2017.

Jean Pierre, Kinsley *Dinero y Legitimidad en el Financiamiento Electoral Federal Canadiense*, (Editorial la industria, México, 2001.

Marín Leiva, Félix *El Caso de España, Seminario Internacional sobre: Dinero y Contienda Político Electoral, Retos para la Democracia*, IFES-IDEA Elections Canadá, Ministerio del Interior de España, Órganos Electorales Federales de México, México, 2001.

Pedicone de Valls, Maria Gilda *Derecho Electoral*, Ediciones la Roca, Buenos Aires, 2001.

TESIS

Argelio; Orlando et al, *“Los Derechos de Reserva o Secretividad de los Fondos Financieros y El Acceso a la Información Pública o Transparencia Fiscal en la Financiación de los Partidos”* Tesis para obtener el grado de Licenciados en Ciencias Jurídicas, Facultad Multidisciplinaria de Oriente, Universidad de El Salvador, 2009.

LEYES

Código Electoral, decreto legislativo n° 417, fecha 14 de diciembre 1992, publicado en el diario oficial n° 16, tomo 318 de 25 de enero 1993.

Constitución de la República de El Salvador, El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983.

Convención de la Organización de Naciones Unidas Contra la Corrupción, fue aprobada por la asamblea general el 31 de octubre de 2003, que entró en vigor en diciembre de 2005.

Convención Interamericana Contra la Corrupción (cicc), el 29 de marzo de 1996, suscrita por 22 países. El 3 de junio de 1997 entró en vigencia en el año 2005 que ya había sido firmada y ratificada por 33 de los 34 estados parte que conforman la OEA.

Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales 1950.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Paris, Francia, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidad, 1948

Informe del Reglamento de la Ley de Partidos Políticos, El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2014.

Ley de Acceso a la Información Pública, El Salvador, Decreto Legislativo N°534, No. Diario Oficial: 70, Número de Tomo: 391, Fecha de Publicación: 08/04/2011, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2011.

Ley de Ética Gubernamental, decreto legislativo n°1038, de fecha 6 de mayo de 2009, publicado en el diario oficial n° 87, tomo 383 del 14 de mayo de 2009

Ley de la corte de cuentas de la república, decreto legislativo no. 438, de fecha 31 de agosto de 1995, publicado en el diario oficial no. 176, tomo no. 328 del 25 de septiembre de 1995

Ley de Partidos Políticos, San Salvador, Decreto de Asamblea Legislativa N° 307, de fecha de 14 de febrero 2013 y publicado en Diario Oficial N° 40 de fecha 27 de febrero 2013.

Ley Electoral y de Partidos Políticos, Decreto número 1-85 Asamblea Nacional Constituyente, de fecha diciembre 1985.

Ley General de Partidos Políticos de México, Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, México, 2014.

Ordenanza reguladora de asociaciones comunales, redes intercomunales y organizaciones sectoriales para la participación ciudadana y la transparencia del municipio de alegría, Decreto No. 02-12/15, Publicado Diario Oficial, N° 129, Tomo N° 400, lunes 15 de julio de 2015.

JURISPRUDENCIA

Sala de lo constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Ref. 43-2013*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, San Salvador, 2014).

INSTITUCIONAL

Iniciativa Social Para La Democracia, *Regulación De Los Partidos Políticos en El Salvador Y Propuestas De La Sociedad Civil*, Ediciones Isd, San Salvador, El Salvador, 2011.

Tribunal Supremo Electoral, *Memoria Especial de Elecciones 2014*, Tribunal Supremo Electoral, El Salvador, Centroamérica, 2014.

SITIOS WEB

Casas Zamora, Kevin *La Democracia*, (Estados Unidos, 2017). [https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/The – Cost – of - Democracy- Casas Zamo ra -Zovatto-Spanish.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/The-Cost-of-Democracy-Casas-Zamora-Zovatto-Spanish.pdf)

FUSADES, *Análisis Político*, (El Salvador, 2017). [http://fusades.org/sites/default/files/Analisis 20Politico%20enero202017.pdf](http://fusades.org/sites/default/files/Analisis%20Politico%20enero202017.pdf)

Orgdefinicion.org, *Definición de financiamiento*, (El Salvador, 2019). <http://www.definicion.org/financimiento>.

ANEXO 1

43-2013 INCONSTITUCIONALIDAD

Dado que los argumentos denuncian una inconstitucionalidad por omisión por parte del Legislativo, esta Sala deberá: (A) constatar si en el texto constitucional existe un mandato que obligue al Legislativo a regular dichos tópicos; (B) verificar si existe un comportamiento omiso del Legislativo para cumplir con dichos mandatos; y (C) establecer si el comportamiento omiso, ha sido excesivo e injustificadamente dilatado.

A. a. La existencia del mandato constitucional que el art. 24 letras f. y h.

LPP habría omitido dar cumplimiento.

Por una parte, el art. 2 inc. 1º frase final Cn. establece el derecho a la protección y, por otra, el art. 6 Cn. estatuye el derecho a la libertad de expresión, de la cual deriva el derecho de acceso a la información. Una interpretación sistemática de ambas disposiciones que tome en cuenta la dimensión objetiva de ambos derechos permite inferir la existencia de un derecho de protección que lleva consigo la pretensión de que se desarrollen diversos deberes de actuación por parte del poder público, destinados a garantizar el acceso efectivo a la información; a proveer los medios indispensables para el ejercicio de este; y a disponer los procedimientos y la organización institucional necesarios para que el Estado pueda garantizar adecuadamente este tipo de derecho fundamental.

Entonces, en cumplimiento de su obligación de protección en el acceso a la información de los partidos políticos, el Legislativo debe emitir leyes que

fomenten la transparencia en el quehacer partidario, en concreto, en el financiamiento de los partidos y de las campañas electorales. Acceso a la información y transparencia son dos elementos inseparables que se integran en la libertad de expresión. Esta simbiosis exige del Legislativo una prestación normativa: establecer legalmente los procedimientos para obtener información que se requiera a los partidos políticos, en especial, la relativa al origen y destino de los fondos con que estos partidos y candidatos financian su actividad. El deber de protección del acceso a la información implica que el Legislativo debe crear procedimientos que permitan o faciliten al ciudadano obtener información sobre quién y cuáles sectores están detrás de cada candidato.

La transparencia y la rendición de cuentas por parte de los partidos políticos constituyen una materia fundamental sometida a regulación por medio de Decreto Legislativo. Esto significa que la ley formal debe ocuparse de la transparencia en el financiamiento de los partidos y de las campañas electorales. Dado esto, los arts. 2 inc. 1º frase 2ª y 6 Cn. contienen un mandato implícito para que el Legislativo emita un cuerpo jurídico que regule o desarrolle el derecho de acceso a la información de los particulares frente a los partidos políticos.

Según lo argüido por los actores, parecería que esa regulación debería estar contenida en los arts. 24 letras f. y h. LPP. Sin embargo, esta Sala interpreta que este precepto es solo un término de referencia que alude a la voluntad legislativa de regular algunos supuestos en que los partidos políticos tienen el deber de facilitar información a la ciudadanía (por medios electrónicos o escritos). Esto se fundamenta en el contenido del correspondiente enunciado normativo, acorde al objeto de la LPP. Según este, la citada ley pretende regular la "... institucionalidad de los partidos políticos [y] su interrelación con

la ciudadanía y con otros entes, en el marco de las normas y principios de la democracia representativa establecida en la Constitución”.

Asimismo, el acceso a la información partidaria requiere como condición necesaria la existencia de una institución contralora que garantice su protección eficaz. Esta debe poder acceder a los datos, verificar su legalidad y aplicar las sanciones correspondientes. De igual forma debe garantizar la llegada de la información a los ciudadanos, de manera efectiva, sencilla y oportuna. En definitiva, se requiere de una entidad que audite la información de los partidos políticos, y que determine la veracidad de los registros que estos posean.

En consecuencia, la Constitución impone a la Asamblea Legislativa el deber u obligación de establecer reglas que fomenten o, en su caso, exijan transparencia y acceso a la información. De ahí que el elemento de la existencia de un mandato constitucional dirigido al Legislativo se encuentra plenamente establecido en el presente proceso.

b. La existencia del mandato constitucional que el art. 37 inc. 1° LPP habría omitido dar cumplimiento.

El art. 72 ord. 3° Cn. estatuye el derecho a optar a cargos públicos y, el art. 79 inc. 3° establece que la ley determinará la forma, tiempo y demás condiciones para el ejercicio del sufragio. En casos como el presente, es a esta Sala a quien corresponde fijar con precisión si está en presencia de una materia reservada a la ley; y en el art. 79 inc. 3° Cn., el vocablo “ley” debe entenderse como “ley en sentido formal”. Esta opción interpretativa se fundamenta en que los partidos políticos no escapan a la fuerza normativa del principio de democrático, tal como se dijo previamente. Si dichas organizaciones son el “único instrumento

para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno”, entonces sus normas internas, su organización y su funcionamiento también deben quedar sujetos a los principios y reglas de la democracia representativa, tal como exige el art. 85 inc. 2° Cn.

Uno de los estatutos de libertad (el interno) de los partidos políticos postula que un proceso genuinamente democrático debe ser libre desde su origen, esto es, desde las elecciones internas de los precandidatos partidarios. Los procedimientos que los partidos emplean para elegir a sus autoridades internas y a los candidatos a cargos públicos es dispar, al tener cada instituto político su propia metodología de elección, y porque esta pueden ser sometida a constantes cambios, por la facilidad de reforma de los estatutos partidarios. Entonces, como una garantía, la democracia interna exige que sea el Legislativo el que la regule o actualice. Ello implica que la ley debe ocuparse, con mayor o menor detalle, de los derechos y obligaciones de los partidos políticos, las relaciones entre afiliados y partido y la conformación de sus órganos de gobierno.

Por causa de lo anterior, la remisión que hace el art. 37 inc. 1° LPP a los estatutos de cada partido político es constitutiva de una deslegalización de una materia reservada al Legislativo: la democracia interna partidaria. Con ello el legislador pretende desligarse de su deber de protección. La reserva de ley impide que el mismo legislador se desvincule por vía la deslegalización de la materia, de la potestad normativa que le atañe. La reserva de ley es “... es la garantía de que un determinado ámbito vital de la realidad, dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes de aquellos involucrados necesariamente en dicho ámbito: los ciudadanos” (sentencia de 6-IX-2001, Inc. 27-1999), y no, como en este caso, de los partidos políticos. Aquí existe también, pues, un mandato constitucional impuesto a la Asamblea Legislativa

para que emita una ley, o reforme las que existen, que regule la democracia interna de los partidos políticos. De ahí que el elemento de la existencia de un mandato constitucional dirigido al legislador se encuentra plenamente establecido en el presente proceso.

c. En cuanto al Capítulo IV del Título VI, denominado “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos” LPP, los actores señalan que prevé un límite al monto global de financiamiento privado que los partidos pueden recibir, más allá de los límites a las aportaciones por persona natural o jurídica. De acuerdo con esto, la alegación parece insinuar que existe una exigencia constitucional de regular en ese capítulo, y solo en ese, la cantidad máxima de los aportes privados. Esta consideración, más que poner de manifiesto el incumplimiento a un mandato dirigido al legislador, subraya un reproche a la técnica legislativa empleada para la redacción del mencionado capítulo.

Sobre este punto, es pertinente reconocer la diferencia que hay entre la decisión política de emitir una ley formal o disposiciones jurídicas formales y la técnica legislativa que debe utilizarse para la redacción de estas. La primera corresponde a la Asamblea Legislativa pues su atribución por antonomasia es la de legislar (arts. 121 y 131 ord. 5° Cn.); esta decisión apunta al contenido de una ley que el legislador puede emitir de acuerdo con el margen de acción estructural que la Constitución delimita. La segunda, la técnica, en realidad no es necesariamente una tarea del legislador, sino del técnico y apunta al continente, es decir, al texto que formaliza la decisión política. Entre la voluntad política del legislador al tomar esa decisión (lo que el legislador quiere sancionar) y el texto aprobado debe existir fidelidad, por lo que la técnica legislativa entraña un acto de “traducción” de la decisión política del legislador (auto de 5-VII-2013, Inc. 156-2012).

En principio, la Asamblea Legislativa tiene la obligación de actualizar o cumplir los mandatos que la Constitución le impone. Dicho órgano no puede abstraerse de ese deber. Pero esto no significa que toda la regulación que deba adoptar deba estar contenida en un único capítulo, cuerpo normativo o en una única disposición jurídica. Y ello, a pesar del reproche que se pueda hacer al legislativo por la técnica utilizada al emitir un decreto de que se trate. La Constitución no establece un mandato o una orden al Legislativo, para que este regule en el Capítulo

IV del Título VI, denominado “Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos” LPP, y solo en ese capítulo, todo lo referente al financiamiento privado. Una deficiencia en la técnica puede provocar que una disposición, capítulo o ley haya omitido regular una materia o estado de cosas que la Constitución impone. Sin embargo, de ello no debe inferirse que se ha incumplido un mandato constitucional. Esa regulación bien puede estar contenida en otro cuerpo normativo. En consecuencia, al no haberse determinado la existencia de un mandato constitucional como el que los actores pretendieron derivar del art. 85 inc. 2° frase 2ª Cn., no es necesario continuar el análisis de los demás requisitos de la inconstitucionalidad por omisión, en relación con el tema relativo a los aportes privados.

Verificar si existe un comportamiento omisivo del Legislativo para cumplir con los mandatos constitucionales previamente identificados; en relación con el comportamiento omisivo del Legislativo, la inconstitucionalidad alegada por los demandantes se apoya en que no existe en los arts. 24 letras f. y h. y 37 inc. 1° LPP, ni en ningún otro cuerpo normativo, una regulación que prevea o establezca, por un lado, los procedimientos para obtener la información pública que se requiera a los partidos políticos y una institución que proteja o asegure el ejercicio de ese derecho, específicamente para detallar la fuente u origen del

financiamiento de los institutos políticos, esto es, qué personas naturales o jurídicas contribuyen, la cuantía de los aportes o el destino que se les dé a estos; y, por el otro lado, la forma, tiempo y demás condiciones de ejercicio del sufragio—activo y pasivo— y, en general, las diversas concreciones de la democracia representativa dentro de los partidos políticos.

Y en efecto, en el ordenamiento jurídico no existen leyes formales que creen o reglamenten la transparencia en el financiamiento de los partidos y de las campañas electorales; la exigencia de presentar rendiciones de cuentas a un determinado organismo y a la población; la forma y contenido de esas rendiciones de cuentas, para permitir el análisis y comparación de la información; mecanismos adecuados de difusión y divulgación de la información contenida en las rendiciones de cuentas; el registro de la información partidaria; la llegada de la información a los ciudadanos, de manera efectiva, sencilla y oportuna; los instrumentos de auditoría; una institución que se encargue de controlar esto; y, sobre todo, la transparencia sobre el origen y destino de los fondos con que los partidos y candidatos financian su actividad.

Del mismo modo, no existe regulación legal alguna que establezca o se refiera al ejercicio libre del derecho a votar —con todas sus garantías: libre, igualitario, secreto y directo— y participar activamente en los procesos para integrar los órganos internos de los partidos políticos; a la postulación como precandidato para puestos de elección popular; a la solicitud y recepción de información sobre la marcha interna de la organización; a manifestar libremente sus puntos de vista dentro y fuera del partido; y a la participación en la elaboración de los programas o en espacios de discusión. De esta manera, también se ha constatado que existe un comportamiento omisivo de la Asamblea Legislativa para cumplir con los mandatos constitucionales apuntados.

Para establecer si el comportamiento omisivo del Legislativo ha sido injustificadamente dilatado, es pertinente indicar que el deber de protección de los derechos fundamentales que tiene el Estado está relacionado con la eficacia que estos despliegan. En virtud de esta eficacia, el Estado adquiere el deber de proteger los derechos de las personas de la influencia no solo del Estado mismo, sino también de los particulares y de cualquier otra entidad con capacidad para transgredirlos. Se trata de que los derechos constitucionales cobren virtualidad frente a todos. Para tal fin, estos derechos adquieren una dimensión objetiva, por efecto de la cual irradia sus contenidos hacia el resto del orden jurídico y fundamentan deberes de protección en cabeza de los poderes públicos.

La eficacia de los derechos fundamentales se presenta como una eficacia directa, en virtud de la cual estos derechos valen de modo inmediato en las relaciones entre el poder público y los particulares y, por ello, todos los obligados (incluido el Legislativo) los deben proteger. Los derechos fundamentales son aplicables de modo directo e inmediato, tanto en su dimensión negativa (o de libertad) como de su dimensión positiva (o de prestación). Y esto es con independencia de que estén configurados legislativamente para que sus contenidos relevantes tengan carácter vinculante. De esta forma, el principio de constitucionalidad nos impone reconocer que los derechos y principios adscritos a las disposiciones constitucionales propuestas como parámetro de control poseen fuerza normativa que obliga al Legislativo. Existen por el hecho de aparecer, expresa o tácitamente, en la Constitución. Sin embargo, la Asamblea Legislativa no ha establecido las garantías pertinentes para asegurar su eficacia. Esta ausencia de garantías debe ser considerada como una laguna que debe ser colmada por dicho órgano.

Si a lo anterior se agrega que no es imprescindible que los mandatos constitucionales dirigidos al Legislativo tengan previsto un plazo para la adopción de disposiciones infra constitucionales, no podría alegarse como una justificación para no emitir la normativa pertinente el que la Constitución haya omitido estatuir un plazo para ello. Y si se toma en cuenta el tiempo transcurrido desde la vigencia de la Constitución hasta la fecha en que se emite la presente sentencia, la conclusión es necesaria: el comportamiento omisivo del Legislativo de expedir un cuerpo jurídico que asegure o proteja el acceso a la información de los partidos políticos, así como la democracia interna de estos, ha sido excesivamente dilatado.

En consecuencia, se deberá declarar la inconstitucionalidad por omisión alegada por los demandantes, debido a que la Asamblea Legislativa no ha emitido ningún cuerpo jurídico que actualice el contenido de los arts. 2 inc. 1° frase 2ª y 6 Cn., así como de los arts. 72 ord. 3° y 79 inc. 3° Cn., todos ellos relacionados con el art. 85 inc. 2° frase 2ª Cn.

IX. Constatada la inconstitucionalidad por omisión, ahora corresponde determinar los efectos de esta sentencia. En el presente caso, tal como quedó argumentado, la Asamblea Legislativa ha retardado la emisión de leyes que aseguren la protección del derecho de acceso a la información partidaria y de los principios de transparencia de los partidos políticos y democracia interna de estos. Por ello, reconociendo que la eficacia del derecho constitucional y principios aludidos no puede postergarse, es pertinente que la Asamblea Legislativa, dentro del plazo que esta sentencia establezca, emita la normativa en la que tomen en consideración, al menos, los siguientes parámetros:

1. Relativos al derecho de acceso a la información que tienen los ciudadanos frente a los partidos políticos: (i) el origen y destino de los fondos con que los

partidos y sus candidatos financian su actividad; (ii) las estructuras organizativas de los institutos políticos, que incluya una instancia cuya función contralora garantice la rendición de cuentas; (iii) la garantía de los ciudadanos de acceso a la información de interés público en poder de los partidos. 2. Relativos a la democracia interna de los partidos políticos: garantizar y hacer efectivo al interior de los partidos políticos el ejercicio de las libertades democráticas, libertad de expresión, opinión y crítica pública, petición, reunión, etc. y el derecho al voto libre de los miembros del partido, así como el derecho a ser votado para participar como candidatos en elecciones populares. 3. Dado que es manifiesta la omisión actual de protección legislativa que afecta al derecho de acceso a la información y a los principios de transparencia y de democracia interna de los partidos políticos y que, además, reclama una respuesta institucional, es indispensable fijar un término para que la Asamblea Legislativa expida la ley, o haga las reformas legales pertinentes, que den cumplimiento a los mencionados mandatos constitucionales y a los parámetros de esta sentencia.

Por tanto, la Asamblea Legislativa deberá emitir, en el plazo de dos meses, contados a partir de esta fecha, las reformas pertinentes que incluyan las consideraciones de esta sentencia. En virtud de que es un hecho notorio que los partidos políticos han iniciado ya sus procedimientos internos para la selección y postulación de candidatos a Diputados y miembros de concejos municipales para las elecciones programadas para el año 2015, los parámetros de esta sentencia referidos únicamente a la democracia interna de los partidos, no podrán ser exigibles para el presente proceso electoral, dados los efectos previsibles que pudieran ocasionarse.

Anexo 2

Comunicado de prensa de la Sala de lo Constitucional

Sala decide tener por no cumplida sentencia sobre Ley de Partidos Políticos en lo relativo a transparencia en las finanzas y acceso a información sobre partidos

En resolución emitida este día, la Sala declaró que tiene por no cumplida la sentencia emitida el 22-VII-2014 en el proceso de Inc. 43-2013, por la cual se impuso a la Asamblea Legislativa la obligación de adoptar una reforma mediante la cual se diera cumplimiento a los mandatos derivados del derecho de acceso a la información y de los principios de transparencia y de democracia interna de los partidos políticos contenidos en los artículos 2 inc. 1º y 6 de la Constitución y, por el otro, en los artículos 72 ord. 3º y 79 inc. 3º de la Constitución, todos ellos relacionados con el artículo 85 inc. 2º de la Constitución.

La solicitud de incumplimiento de sentencia fue presentada por los demandantes del proceso, ciudadanos Eduardo Salvador Escobar Castillo, José Ramón Villalta y René Landaverde Hernández. La Sala determinó que el derecho de acceso a la información impone a los partidos políticos y a sus candidatos la obligación puntual de proporcionar la información que se les requiera, específicamente el detalle de la fuente u origen de su financiamiento, esto es, qué personas naturales o jurídicas contribuyen, la cuantía de los aportes y el destino que se les dé a estos.

La Asamblea Legislativa estableció en el art. 24-A letra a) de la Ley de Partidos Políticos, que los partidos políticos tienen el deber de facilitar a la ciudadanía que lo solicite, por medios electrónicos o físicos, información sobre los nombres de las personas naturales y jurídicas que realizan aportes al partido político y el monto de los mismos, *previa autorización expresa de los donantes de que se comparta esta información, la cual debería constar en un documento separado, extendido al efecto y no podría ser parte de hojas de afiliación.* Asimismo, reguló en el art. 26-C de la misma ley, que la solicitud de información de los partidos políticos debía contener, entre los datos mínimos requeridos, *la especificación de la información requerida y el tratamiento que se daría a dicha información o su finalidad.*

En la resolución de hoy se hizo referencia a la obligación de la Asamblea Legislativa de regular el acceso a la información sobre el financiamiento de los partidos políticos, por lo cual en el proceso de decisión de la Asamblea no se debió entrar a analizar si lo ordenado por esta Sala iba o no a tener una incidencia negativa en los derechos al honor e intimidad de los donantes. La Sala estableció que la condición y requisitos establecidos para tener acceso a la información financiera de los partidos políticos inhibe el ejercicio de ese derecho, ya que, el legislador se desentiende de su obligación de promocionar el derecho de acceder a este tipo de información, al trasladar la eficacia del derecho a la voluntad del donante.

Por ello se determinó que las frases: “previa autorización expresa de los donantes de que se comparta esta información, la cual deberá constar en un documento separado, extendido al efecto y no podrá ser parte de hojas de afiliación”, y el “tratamiento que se dará a dicha información o su finalidad”, fueron emitidas en contravención a la sentencia pronunciada por esta Sala el 22-VIII-2014 y dichos *textos no producirán efecto jurídico constitucional alguno.* En consecuencia, *la solicitud de información, vinculada al financiamiento de los partidos políticos, no podrá estar condicionada a la autorización de los donantes y no será necesario que el solicitante de la información haga explícita la finalidad o tratamiento que dará a los datos que se le faciliten.*

La resolución fue firmada por los magistrados Florentín Meléndez, Belarmino Jaime, Sidney Blanco y Rodolfo González.