

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



“EL VÍNCULO ENTRE EL DINERO PRIVADO AL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, COMO LA LLAVE AL ACCESO A UN ESCENARIO DE CORRUPCIÓN, ANTE LA INEXISTENCIA DE UNA NORMATIVA DE REGULACIÓN DE FONDOS”.

CURSO DE ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO POLÍTICO
CICLO I-2021

PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTADO POR:
VALDÉZ HENRÍQUEZ, MARÍA VICTORIA.

DOCENTE:
MSC. LUIS EDUARDO AYALA FIGUEROA.

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR. OCTUBRE DE 2021.

RESUMEN.

La relación entre dinero y política es un matrimonio indisoluble, considerado como un elemento fundamental en la democracia de todo país, no cabe duda, de que la Democracia es el modelo político mejor preparado para hacer frente a la corrupción, sin embargo; para constatar la veracidad de esta premisa es importante conocer el punto de partida y el manejo de las formas de financiamiento de los entes privados (naturales o jurídicos); en sus aportaciones, y constatar si el ente rector como los es Tribunal Supremo Electoral (TSE) en conjunto con el Instituto del Acceso a la información Pública (IAIP), en combinación de la Ley de Partidos políticos generan o no una vía de legalidad y transparencia, en el control de actos de corrupción. El factor decisivo es un verdadero diseño de Ley que regule en gran escala el financiamiento de este tipo, ya que el apartado de la Ley de Partidos Políticos, no establece mayor claridad sobre el ingreso de contribuciones de aquellos donantes que quedan en secreto de aporte, generando el riesgo en el control de legalidad, el carácter lícito de sus destinos, aquí se pone en juego el verdadero papel del Gobierno en Central, en la investigación y seguimiento en la erogaciones de fondos y todos aquellos actos de corrupción que afectan un estado de Derecho del país.

SUMARIO. -

1.INTRODUCCIÓN 2. ASPECTOS GENERALES DE LA PROBLEMÁTICA 3. EL RÉGIMEN FINANCIERO DE LOS ENTES PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS 4. LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS, SOBRE EL CONTROL DE FISCALIZACIÓN, Y LAS PROPUESTAS DE REFORMAS QUE QUEDARON EN EL PASADO 5. EL MANDATO DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL, SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD [43-2013] 6. EL CARÁCTER LICÍTO E LICÍTO EN EL FINANCIAMIENTO EN EL FACTOR DINERO 7. LA CORRUPCIÓN LA OTRA CARA DE LA TRANSPARENCIA SOBRE LA INTEGRIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS 8. EL OBSTÁCULO JURÍDICO, ANTE LA INEXISTENCIA DE UNA LEGISLACIÓN EN EL FINANCIAMIENTO DE ENTES PRIVADOS 9. CONCLUSIÓN 10. BIBLIOGRAFÍA.

1.INTRODUCCIÓN.

El autor Giovanni Sartori define a los partidos políticos como “cualquier grupo político identificado como una etiqueta oficial que se presenta y puede sacar en elecciones a candidatos a cargos políticos”, la Constitución de la República de El Salvador reconoce en su artículo 85; que el Gobierno es Republicano, democrático y representativo, que el sistema político es pluralista y se expresa por medio de partidos políticos¹, es decir, sobre esta línea y las reglas del juego que se establecen de manera legítima y reguladas en la Ley de Partidos Políticos.

El estudio se centra en determinar la importancia y el manejo del tipo de información limitada que se conoce actualmente; específicamente en el Financiamiento de los Partidos políticos [entes Privados], en cual se pretende analizar, estudiar de manera teórica y descriptiva, la línea delgada entre el carácter lícito e ilícito de las cuotas, aportes o contribuciones que se efectúan en “dinero” a los partidos políticos, a la luz de las elecciones electorales llevadas a cabo en el período 2021; y como esta; se puede ver contaminado el trabajo del Gobierno Central; en el manejo de los elementos de Corrupción, en el provecho económico ingresados y conocido como el enriquecimiento ilícito.

Tras la descripción, del estudio, del tipo de financiamientos [privados], se debe de plantear las siguientes interrogantes ¿existe en realidad una buena normativa para regular y evitar la neutralización de la utilización de fondos de carácter ilícito? y si la Ley de Partidos Políticos junto con la de Acceso a la Información Pública pudieran ser suficientes para entrar en el juego del chantaje y topo tipo de malversación en la rendición de cuentas?, que para buscar y lograr una efectiva aplicación a priori es necesario tomar en cuenta el entorno y la ejecución del sistema de los partidos políticos, en la credibilidad y confianza hacia la población en general, en resaltar el riesgo de ingreso del dinero a la política y control del flujo. El presente ensayo desglosa un régimen de financiamiento, siendo un tema dinámico

¹ Constitución de la República de El Salvador, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

en el que espera aumentar la conciencia sobre la relevancia del tema y se promueva una mayor investigación.

2. ASPECTOS GENERALES DE LA PROBLEMÁTICA.

Se debe de iniciar con la siguiente interrogante ¿Qué es el financiamiento político? Según el financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: hace referencia a todo el dinero existente en el proceso político, (legal o ilegal) de las actividades en el curso de los partidos políticos y de las campañas electorales (en concreto, las campañas de candidatos y partidos políticos, aunque también de terceros)².

El Financiamiento de los Partidos Políticos, sobre las fuentes de ingreso [entes privados], es una variable que se encuentra latente, y que se conoce en el medio; y que es de vital importancia para la sobrevivencia, a una acción de permanencia en la vida política del país. El horizonte se expande de manera longitudinal, iniciando con las fuentes de financiamiento, sea “públicas o privadas” que concluyen con una rendición de cuenta y de transparencia de los distintos partidos políticos reconocidos en El Salvador, y que las leyes así lo exigen y determinan; esto con la finalidad de garantizar la legalidad, competencia equitativa y evitar todas aquellas acciones que dañan a la Democracia representativa como el dinero ilegal y la corrupción.

Para el aseguramiento de una Democracia interna de los Partidos políticos, y toda la aplicación de los principios de legalidad, transparencia, a la luz del financiamiento; y que es un tema cuya complejidad no pasa de desapercibida sobre los principales actores políticos; y que hoy actualmente aún se encuentra en la mira por los distintos vacíos que se enmarca y

² Manual de financiamiento de la actividad política: una guía para fomentar la transparencia de las democracias emergentes. Estados Unidos, Washintong, D.C. 2003. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/24497.pdf>

la poca actualización en un modelo de Legislación sobre el riesgo y la legalidad de las aportaciones de particulares [personas naturales o Jurídicas].

El antecedente radica sobre la posición que adoptó la Sala de lo Constitucional, de la Corte suprema de justicia; del año 2016, en que abordó este tema a través de la emisión de una sentencia de Inconstitucionalidad, sobre partidos políticos, Democracia interna, en la publicidad de las fuentes de financiamiento, sentencia de Inconstitucionalidad Referencia No.43-2013³, por no haberse emitido una Ley o no haberse hecho las reformas pertinentes mediante los cuales se diera cumplimiento a todos los mandatos derivados del derecho de Acceso a la información y de los principios de transparencia y de democracia interna de los partidos políticos, dando como efecto la reforma del artículo 24 lit. de la Ley de Partidos Políticos.

Existiendo actualmente una gran necesidad; ante el panorama descrito y las evidente lucha de investigar sobre la relación entre el sujeto, el dinero y la política; y las gestiones públicas registradas en el sistema Democrático Salvadoreño, en sus alcances, límites, sanciones y las herramientas que se utilizan para persuadir o desvirtuar la licitud de la obtención de fondos por parte de entidades privadas, que deberían ser dirigidas en las condiciones de transparencia, y vista como una práctica cotidiana en cada partido político. Sumando a esto el factor de inexistencia del control Estatal sobre las formas de financiamiento, y la falta de seguridad por parte del Tribunal Supremo Electoral (TSE), y de aquellas instituciones que deberían de trabajar para el combate de la corrupción de este tipo.

3. EL RÉGIMEN FINANCIERO DE LOS ENTES PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Su causa inicia desde la derivación del reconocimiento del artículo 210 de la Constitución de la República, “El Estado reconoce la deuda política como un mecanismo de

³ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad*, referencia: 43-2013 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2013).

financiamiento para los partidos políticos contendientes. La ley secundaria regulará lo referente a esta materia”. Así como el Artículo 208 inc.4 Cn, en que señala “el Tribunal Supremo Electoral (TSE), es la autoridad máxima en la materia electoral”, la Ley de Partidos Políticos y su Reglamento definen qué es el TSE, es la autoridad competente para hacer cumplir la ley, lo que implica darle potestad para fiscalizar los fondos privados que ingresan de su destino y de su uso.⁴

Sin embargo, el Código Electoral, no establece regulaciones sobre el financiamiento de los partidos políticos, por parte de contribuciones de sujetos de carácter privado. En este sentido, no se dispone de límites de contribución ni de necesidades de revelación del origen de los fondos, ni tampoco las obligaciones de revelar el nombre o identidad de los contribuyentes privados. La falta de control del Tribunal Supremo Electoral (TSE), permite una triangulación de recursos, o el uso de empresas ficticias para financiar las campañas electorales. La nula fiscalización es una oportunidad para el financiamiento de partidos desde fuentes prohibidas, en que posibilita que no se declaren ingresos y gastos en la contabilidad formal de los partidos políticos.

La Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), en que tiene por objeto la obligación de las autoridades a la rendición de cuentas a efectos de prevenir, detectar, sancionar y erradicar todo acto de corrupción provenientes de este tipo de ingreso, a efecto que todo aquel que tenga interés en conocer sobre las aportaciones a los partidos políticos puedan tener el acceso a la información que se deriva en el manejo del recurso financiero de entes privados, es decir que actúen con transparencia en la rendición de cuentas y no se limite el manejo de fondos de aquellos autores involucrados en financiar las campañas políticas a los pre-candidatos de un determinado partido político, en que no termina de cumplir con la legalidad de transparencia al tipo de información del aporte privado.

⁴ Artículo 3 y 26 inc.5 de la Ley de Partidos Políticos, y Art.82 del reglamento de la Ley de Partidos políticos El Salvador, San Salvador.

Sobre esto último, no existe una claridad hasta la fecha; de cómo obtener este tipo de información, y de acuerdo a estudios e investigaciones previas realizada por el Centro de monitoreo de Transparencia y Democracia⁵, en que se tuvieron que realizar acciones ante el Tribunal Supremo Electoral (TSE), para obtener la información financiera de los actores privados, de los partidos políticos sobre elecciones presidenciales 2019, en que se demandó al partido de nuevas Ideas, debido a la no entrega de información del financiamiento, así como el partido GANA por entrega incompleta de información, en que se apeló ante el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), en contra del TSE por denegar información financiera, sin obtener ninguna respuesta hasta el año 2020.

Muchas de estas deficiencias en el control se deben a que el Tribunal Supremo Electoral (TSE), no cuenta con una dependencia o una unidad especializada que fiscalice a los partidos políticos sobre un control y registro del financiamiento y aporte de entes privados por eso, no se extraña que la función de fiscalización de partidos; es al menos desarrollada en la autoridad electoral, en el año 2018 el Comité de monitoreo y transparencia⁶, presentó una propuesta de reforma al Código Electoral, para crear un ente adscrito al Tribunal Supremo electoral, que se encargue de la fiscalización financiera de ingreso de los partidos políticos, se conoce que a la fecha no entró al debate legislativo.

La Ley contra el Lavado de Dinero y Activos, dispone que los partidos son sujetos de obligados a presentar información que demuestre el origen lícito de cualquier transacción financiera que realicen, a requerimiento de la autoridad competente⁷, este es otro control financiero para los partidos, que incluye el registro en la Unidad de Investigación Financiera adscrita a la Fiscalía General de la República. Hasta la fecha se desconoce si los partidos políticos realizan estas medidas legales que contengan el manejo del carácter lícito para la ejecución y fiscalización de fondos privados radicados en la campaña electoral.

⁵Acción Ciudadana, “*El Financiamiento de las elecciones presidenciales 2019*”, Informe Anual de monitoreo y evaluación del financiamiento y transparencia de los partidos políticos salvadoreños, (El Salvador, San Salvador, enero 2021).

⁶ *Ibíd.*

⁷ Los partidos políticos están incluidos en el financiamiento de sus campañas electorales. El Art.9 de la Ley establece los montos de las transacciones financieras a partir de las cuales se debe de reportar a la UIF.

4. LA LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS, SOBRE EL CONTROL DE FISCALIZACIÓN, Y LAS PROPUESTAS DE REFORMAS QUE QUEDARON EN EL PASADO.

En el Salvador, el ordenamiento jurídico, en que se desarrolla la parte del financiamiento es la Ley de Partidos político; cuyo objeto es regular la institucionalidad, su relación con la ciudadanía en el marco de las normas de los Partidos Políticos establecidos en la Constitución de la República, existe un apartado específico en la Ley sobre los requisitos y condiciones dentro de lo indicado; es a partir del artículo 63 y siguientes de la Ley de Partidos Políticos, (LPP), en que establece que los partidos políticos podrán recibir financiamiento privado, provenientes de personas naturales o jurídicas dentro de los límites y con arreglo a los requisitos y condiciones establecidas en la Ley.

La Ley define al Tribunal Supremo Electoral (TSE), como la instancia a la que puede recurrir la ciudadanía en caso de no sea satisfecha una solicitud de información que realiza a un partido político⁸, debiendo la autoridad electoral decidir sobre la procedencia o no de la entrega de lo solicitado. Como este tipo de recurso no tiene definido un procedimiento a seguir, el Tribunal Supremo electoral (TSE), aplica supletoriamente el procedimiento sancionatorio⁹, que dispone el capítulo II del título VII de la Ley de Partidos Políticos, es así como se configura el mecanismo de tutela de derecho de acceso a la información.

Es de acuerdo a la propuesta de anteproyecto de Ley de Partidos Políticos presentada en el año 2011, en que se buscó regular la procedencia de los fondos privados, estableciendo prohibiciones de financiamiento para los partidos y para candidatos partidarios de manera individual. En que dichas contribuciones no pueden exceder de la sumatoria de los fondos públicos recibidos en concepto de deuda política, el anteproyecto consistía en disponer un

⁸ Artículo 26-C, Ley de Partidos Políticos, El Salvador, San Salvador.

⁹ Comprende aspectos del proceso a seguir, el contenido de la denuncia, la admisión, audiencia, fundamentación del fallo, y el recurso de revisión Art.74 y siguientes LPP.

monto máximo para que una persona individual pudiera donar a un partido, señalando que el Tribunal Supremo Electoral (TSE)¹⁰, regulará los mecanismos pertinentes para hacer cumplir lo anterior.

En cuanto a las prohibiciones, el proyecto expresó que los partidos políticos no podrán recibir contribuciones de entidades de derecho público o empresas de propiedad del Estado o con participación de éste. Así como la prohibición de donaciones extranjeras, de sindicatos, gremios y contribuciones colectivas anónimas¹¹. El proyecto proponía un estricto sistema de control interno, donde se mantengan libros y documentos contables que apoyen todas las transacciones del partido, en el que deberán de ser conservados hasta después de diez años después de realizadas las transacciones y ser presentadas al Tribunal Supremo Electoral (TSE)¹², el cual, en su rol exclusivo de fiscalizador en inspeccionar la contabilidad de las entidades y personas patrocinadoras, sin oponerse reserva alguna¹³.

De 18 países latinoamericanos, únicamente El Salvador no tiene prohibiciones al origen de las contribuciones. Un punto importante común; es que entre 16 países, no permiten donaciones extranjeras, con excepción de El Salvador y Nicaragua, y en este último caso se indica que debe de orientarse a fines de capacitación y asistencia técnica¹⁴. Es de reconocer que la fijación de límites para el financiamiento privado es débil, hasta el momento; en contener infinidad de vacíos legales y de inexistencia de una nueva Ley que regule estrictamente este apartado desde sus alcances, sanciones y un completo acceso a la información sobre el ingreso de las aportaciones a los partidos políticos.

¹⁰Alcocer, Jorge Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-México). www.transparencia.gob.sv. Propuesta de anteproyecto de reformas de Ley de Partidos Políticos/ Observaciones del Ejecutivo al Proyecto de Ley, 04 de abril de 2011.

¹¹ Ibid. Art. 70.

¹² Ibid. Art. 73.

¹³ Ibid. Art. 74.

¹⁴ Departamento de estudios legales de FUSADES, carta Ref: DEL-CU-sdt-065/2009, dirigida al señor Alberto Armando Romero Rodríguez, en la que se incluye la opinión respecto del proyecto de Ley de Partidos Políticos de esa época.

5. EL MANDATO DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL, SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD 43-2013.

Las fallas identificadas en el diario Oficial 307 a través de la cual se aprobó la Ley de Partidos Políticos, previeron el posible control de constitucionalidad a solicitud de un ciudadano, principalmente en aquellos aspectos que, desde un inicio representaron varios vacíos por parte de los legisladores. Se trataba de omisiones insalvables entre las que se sobresalía la ausencia de un adecuado y riguroso marco regulatorio del sistema de financiamiento de los partidos políticos. En el que fue presentada por tres personas vinculadas a una organización ciudadana en que los demandantes reclamaron la inconstitucionalidad de varios de los artículos que contenía el régimen del control del financiamiento, debido, por una parte, a que no se establecen los procedimientos que los ciudadanos deben de gestionar para obtener la información pública que requieran de los partidos políticos.

En materia de transparencia, el artículo 24 lit. f de la Ley de Partidos Políticos, 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 privados que reciban; sin embargo “la disposición solo les obliga a revelar montos globales de financiamiento, más no detallar su fuente de origen, es decir, que personas naturales o jurídicas que contribuyan al partido, se obligan hacer público el destino que se les da a esos fondos.

Reiteraron, además que dicho cuerpo normativo 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. Tampoco existen legalmente mecanismos dispuestos para obtener esa información en caso que sea requerida y denegada. La Sala de lo Constitucional aceptó los argumentos señalados y en resumen fundamentó su sentencia en base a los siguientes criterios: el ente contralor se designa al Tribunal Supremo Electoral (TSE), como autoridad máxima en este

tipo de responsabilidad, en que se crea la Unidad de transparencia y financiamiento adscrita al TSE, con autonomía funcional y administrativa. La calidad en el contenido de la información, en que se obliga a mostrar gastos realizados en convocatorias de elección de dirigencias y candidaturas, montos privados, informes financieros anuales de estados de situación financiera, la relación de los donantes y montos de aportación e instituciones que reciben y dan apoyo a los partidos políticos, y la difusión de la información financiera, en que debe constar en la página electrónica de cada partido político, un consolidado del balance contable presentados por los partidos.

Para los efectos de esta resolución, es de suma importancia tomar en cuenta el rol de los partidos políticos en nuestro sistema democrático constitucional, y aspectos fácticos que podrían afectar con alguna intensidad el cumplimiento legítimo de sus finalidades y la credibilidad en los mismos. Por ello la transparencia en el origen de su financiamiento, permitiría fortalecer las estructuras y apoyo internos de los mismos y además, garantiza el fortalecimiento de la confianza de la ciudadanía en los partidos políticos, como instituciones con arraigo constitucional y elementos esenciales en el sistema democrático, ya que al no transparentar el origen de sus fuentes de financiamiento, se pone en riesgo su credibilidad, generando fragilidad en la confianza de cara a la población o ciudadanos votantes. De ahí entonces la importancia de garantizar que se cumpla plenamente con la sentencia de inconstitucionalidad 43-2013. Las reformas legislativas orientadas a la transparencia de los partidos políticos de proporcionar la información correspondiente sobre su financiamiento, fortalece la credibilidad de su miembros y la confianza de la población en general en dichos entes, pues dicha transparencia financiera es un instrumento de legitimación para que los partidos políticos presenten y, en caso resulten ganadores, ejecuten sus programas electorales, con propuestas y acciones que respondan únicamente a las necesidades de la población salvadoreña; evitándose así que determinados grupos ilegítimos utilicen a los partidos políticos para sus propios intereses y en detrimento de la población

6. EL CARÁCTER LÍCITO E ILÍCITO EN EL FINANCIAMIENTO EN EL FACTOR DINERO.

Las campañas electorales, día con día, han ido centrando cada vez más el costo que representa y en las competencias de los Partidos Políticos para obtener más dinero, como lo es el recurso de los grandes contribuyentes privados que influyen en las condiciones que tienden a favorecer a algunos candidatos y en la posibilidad de perjudicar a otros, sobre el poder, volviéndose “el dinero” en el poder decisivo en la agenda de la campaña electoral, de cara a elección de diputado, la influencia excesiva del dinero es aún más perjudicial para la democracia cuando su origen es ilícito, pues abre la puertas para el crimen organizado y todos aquellos elementos como actos de corrupción y que puedan tener el acceso al poder político.

La influencia del dinero provenientes de entes privados tanto naturales como jurídicos en la dependencia de los partidos políticos tiene efectos corrosivos que afectan actualmente la Democracia, en el debilitamiento y la confianza social; en las reglas del juego político, no solo en la ciudadanía sino también entre los mismos actores políticos que están en la contienda de obtener un escaño dentro del Órgano Legislativo. La desigualdad socioeconómica generalmente juega en favor de los dueños de los recursos y mina la posibilidad de los débiles de hacer escuchar su voz, desalentando en la participación política y el interés de aquellos sectores de la sociedad en el tema de política.

En América Latina, la crisis de los partidos políticos tiene en buena medida, vinculación con los escándalos provocados con su financiación ilegal. Si bien es cierto que el financiamiento político es indispensable para los partidos políticos para las campañas electorales y para sus actividades ordinarias y que se considera como “parte de la normalidad y la salud de la vida democrática”¹⁵, este abre la posibilidad para la Corrupción

¹⁵ FUSADES. Pautas generales para el consenso de una Ley de Partidos políticos. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social. El Salvador, Centroamérica, 2012) pag.13.

política. Entre las principales manifestaciones que pueden presentarse entre el financiamiento político y la corrupción están:

1. Recibir contribuciones que van en contra de las regulaciones existentes.
2. Utilizar el dinero derivado de las actividades corruptas para fines partidarios, sobre todo en la propaganda electoral.
3. La aceptación del dinero de personas en este caso todas aquellas entidades privadas (personas o empresas), a cambio de promesas y/o favores ilícitos en caso de llegar al poder; y
4. Utilización indebidamente de los recursos del Estado con fines políticos partidarios o proselitistas.

El mayor riesgo que se presenta en América Latina es que las fuentes de financiamiento provienen del “Crimen Organizado” adquiriendo y comprando la anhelada impunidad para todos aquellos funcionarios dentro de algún rango de poder. En otras ocasiones la fuente de financiamiento (privada), no son cuestionables, pero pueden estar sujetas a representar sobornos a cambio de promesas y/o favores, es decir la compra de influencia por parte de grupos de interés, como excepciones o salvedades para el pago de impuestos de ciertas empresas reconocidas en el país o beneficios de otra índole, así como aquellos medios de comunicaciones que brindaron beneficios y tarifas más bajas para los principales anunciantes del gobierno de turno, asignaciones arbitrarias a cargos públicos entre otros.

Tal es el caso sobre la propaganda de campaña política sobre los comicios electorales de febrero 2021, del partido político de Nuevas Ideas, que fue catalogado con el que generó mayor inversión en gasto de publicidad, y que fue ligeramente cuestionada sobre el indicador ¿de dónde proviene el financiamiento? Durante toda la campaña electoral los partidos minoritarios habían insistido en la necesidad de que las candidaturas rindan cuentas de sus ingresos y transparentar el proceso de financiamiento de entes privados. Es importante regular la publicidad del gobierno de turno, pues dicha propaganda podría orientar y mostrar un favorecimiento, a todos los candidatos en especial aquellos

involucrados del partido de nuevas ideas, Delia Ferreira lo denomina como “el donante oculto”¹⁶, ya que se utilizan los recursos del Estado para fines político-partidarios, toda ayuda de ente privados tanto nacionales como extranjeros podrían estar infiltrados para publicitar al partido de gobierno, en lo que abre la posibilidad de individuos o grupos de interés en influir en la política nacional o en el poder político.

7. LA CORRUPCIÓN, LA OTRA CARA DE LA TRANSPARENCIA SOBRE LA INTEGRIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Una de las más grandes preocupaciones que invade en la mayoría de países es que la corrupción penetra la política y opaca la legalidad y un Estado de Derecho democrático, y es que esta ocurre cuando los candidatos afines a un partido político aceptan “dinero” de fuentes ilegales. El uso de fondos ilícitos ha causado numerosos escándalos políticos en todo el mundo, como el factor común aquel ingresado en las campañas electorales, el dinero sucio puede influenciar a los dirigentes políticos en favor del interés [ilícitos o políticos], de quienes pagaron sus gastos electorales y no de la ciudadanía.

Los límites y las prohibiciones al financiamiento de la política, solo pueden funcionar si existen todas las normas adecuadas de la divulgación. Por tanto, la divulgación en los medios determinados e imparciales podrían funcionar como el criterio básico para controlar el financiamiento de la actividad política e ingresos de aporte [privados] para los partidos políticos, es decir; si los partidos y los candidatos no divulgan los gastos, los límites al gasto no pueden ser controlados ni aplicados, y sin los nombres de los autores que costean los fondos de las campañas electorales, los ingresos no pueden ser auditados ni verificados.

La transparencia en la divulgación efectiva podría reunir dos condiciones: 1) que los candidatos y los partidos declaren a detalle todo un estado de ingresos y gastos, 2) que las declaraciones sobre el financiamiento de campañas y partidos se suministren al público en

¹⁶ Conversatorio “Dinero y Política: el financiamiento de los partidos políticos en democracia”

forma oportuna, sin ninguna limitante, esto ayudaría al factor de que un electorado instruido e informado esté mejor preparado para ejercer sus derechos en la democracia del país, esto implicaría que los medios de comunicación y la sociedad civil queden mejor habilitados para dar seguimiento a las campañas y publicidad de todos los actores privados en el elemento [dinero], estableciendo un control sobre los políticos. La lógica es que la apertura es el antídoto para la influencia de los económicamente poderosos y para el encubrimiento que permite el financiamiento ilícito o las donaciones inescrupulosas.

El saber que las contribuciones serán divulgadas públicamente es una de las presiones que la divulgación impone sobre los donantes. Esto es especialmente importante para combatir las contribuciones ilegales dado que la divulgación envía una advertencia a los donantes ilegales de que puedan ser controlados. Aunque sigue siendo una garantía que no es favorable y lo suficiente contra las contribuciones ilegales, a largo plazo mientras no exista una ley que regule específicamente este apartado el problema seguirá latente sin ningún medio de protección.

Los requisitos de divulgación y los medios de transparencia vigentes en la actualidad son frágiles, ya que muy pocos países exigen los nombres de los donantes, montos de contribuciones, en detalle suficiente para auditar y verificar la información. Las leyes de divulgación de numerosos países permiten que la información se presente en forma agregada, esto oculta la identidad y el monto de las donaciones, la identidad y el detalle de los pagos. Por lo anterior, para poder aplicar los límites al gasto o a las contribuciones es indispensable hacer el seguimiento del dinero en la política tanto del donante como el principal autor. Otro factor de incidencia o una dificultad que se ve en desventaja, es que la información puede ser indebidamente utilizada. Pueden ser empleadas para acosar, hostigar a opositores políticos, invadir la privacidad o intimidar al contribuyente, esta no será favorable y aconsejable hasta que cambien las circunstancias políticas del país.

8. EL OBSTÁCULO JURÍDICO, ANTE LA INEXISTENCIA DE UNA LEGISLACIÓN EN EL FINANCIAMIENTO DE ENTES PRIVADOS.

De acuerdo a todos los elementos planteados con anterioridad, actualmente el vacío de Ley y la verdadera aplicación no puede efectuarse sino existe una regulación clara que defina los requisitos de divulgación y de las instituciones responsables de la aplicación de la Ley. Las ambigüedades o las contradicciones crean lagunas y no comunican con precisión lo que se espera de los candidatos y partidos y la manera como deberían de ser controlados por una ley específica en el control de ingreso de aportaciones de entes privados.

¿Por qué no existe aún una actualización o una propuesta de Ley para la regulación y seguimiento de fondos privados? La falta de voluntad es influenciada ya que los partidarios y los opositores en conjunto al Gobierno Central, así como todos aquellos que toman decisiones en el país, determinan que leyes se crean, reforman, derogan. Con frecuencia la voluntad no existe, o son muy escasas debido a otras prioridades que se ven relevadas por esta. Una firme participación y una propuesta por parte de la sociedad civil pueden fortalecer la voluntad política.

La fragilidad de las instituciones ejecutoras, Usualmente, estas instituciones se relacionan, aunque sea de forma parcial con el ejecutivo o el Órgano Judicial del país y no pueden funcionar sin un mandato claro la facultad de investigar denuncias, emitir órdenes judiciales, recabar información, auditar informes e imponer sanciones, penas y multas. También deben tener autoridad para sancionar a los infractores, esto implica facultades para denegar o revocar la certificación de un candidato o partido, imponer sanciones monetarias e inclusive penitenciarias por incumplimiento. Las disposiciones deben incluir el nivel de precisión requerido y los plazos exactos para la presentación de las declaraciones. No obstante, el castigo debe estar de acuerdo con el delito y la aplicación de una nueva de ley de aplicación. El marco legal que debería de regir las finanzas de la política es una cosa; la práctica real el cumplimiento y la aplicación de ese marco sería otra. La información

recabada acerca de los actores y aliados revelará si existe o no un órgano ejecutor, y en caso afirmativo, si el mismo cumple cabalmente su responsabilidad ejecutora. Para configurar el marco legal y normativo será necesario inventariar las leyes y prácticas vinculadas a las estrategias fundamentales de reforma.

Algunos países cuentan con leyes y disposiciones adecuadas para la divulgación de información financiera, pero la mera existencia de un marco jurídico no implica que su aplicación sea efectiva. Los programas de asistencia pueden aportar idoneidad en el análisis de las leyes y disposiciones reglamentarias sobre la divulgación y ofrecer recomendaciones detalladas para introducir mejoras. También pueden ayudar a varios grupos de electores a considerar opciones de leyes y regulaciones, enmendar las existentes y facilitar esfuerzos conjuntos para su redacción es la aplicación y la legalidad del financiamiento privado y sus aportaciones en los partidos políticos.

Uno de los motivos de frustración es que la mayoría de los países buscan una solución única para establecer “el mejor” sistema de control del financiamiento de las campañas y los partidos. No existe una fórmula mágica ni un sistema perfecto, cada reforma legal debe considerarse como un escalón en un proceso de reforma progresivo y no como un fin. Los promotores de la democracia pueden asistir a los partidos para que la divulgación sea parte de su agenda reforma y plataforma partidaria. Una vez que un partido suscribe un acuerdo o compromiso ético de divulgar sus activos, los demás partidos tienden a seguirlo o se sienten presionados a seguir el mismo camino.

Los promotores de la democracia también pueden apoyar a encuestadores y grupos de expertos con el fin de informar a los partidos políticos cuando el estado de la opinión pública pueda influenciar los planes de reforma de la divulgación de información financiera. El financiamiento de la actividad política es una cuestión vital para la democracia, la gobernabilidad y el desarrollo. Al margen de lo imparcial y justas que sean las elecciones en un país, de lo activa que sea su sociedad civil, de lo competitivos que sean

sus partidos políticos y lo responsables que sean sus autoridades locales, la incidencia del dinero en la política indudablemente es un factor determinante de la calidad de la democracia.

9. CONCLUSIÓN.

“La transparencia en las finanzas de la política es clave para una mejor gobernabilidad y esta es fundamental no solo para la democracia; sino para el desarrollo en general” la Ley de Partidos Políticos, deja más que establecido que no basta con solo un capítulo para el estudio y abordaje del sistema de financiamiento privado, ya que la falta de una mayor regulación o una nueva ley, sobre la misión respecto del objetivo que se pretenda alcanzar, en el que se podría evitar todos los actos de corrupción en un acceso a la información mucho más amplio; en conocer de aquellos donantes sin que se necesite una solicitud previa para la obtención de información. El financiamiento de la política en El Salvador atraviesa un escenario al que poca atención se le ha puesto, y cuyo ordenamiento se extralimita tanto en la investigación en el aporte económico a ingresos de los partidos políticos y su ejecución en el desconocimiento del carácter lícito o ilícito.

El nuevo ordenamiento Jurídico debe de incluir, y constituir un marco general que establezca, por lo menos las regulaciones mínimas sobre los aspectos e indicadores de los partidos políticos: el financiamiento privado desarrollado en todos sus alcances, el acceso al medio de comunicación de una manera eficaz y oportunidad con el carácter de imparcialidad, la regulación de una democracia interna con sus reglamentos detallando las fuentes de financiamiento, y el aspecto de transparencia y probidad del acceso a la información, con datos cuantificables y reales que proporcionen cada partido político, con nombre y apellido de los donantes (naturales o jurídicas).

Es necesario señalar el débil o nulo papel del organismo electoral, como ente rector de control financiero de los partidos. La poca actividad del colegiado de fiscalizar de manera

más eficaz, y pronta, los ingresos y gastos de los partidos políticos en las formas de financiamientos de los entes privados, esto ha permitido que en la mayoría de miembros de los partidos no cumplir con las obligaciones de transparencia, rendición de cuenta y el acceso a la información a los interesados en conocer las partidas de los donantes mayoritarios, generando un retroceso en el ámbito de legalidad, transparencia del país, el TSE debe de nuevo ocupar el lugar de garante del derecho ciudadano de acceder a la información financiera de los partidos.

La aprobación de una nueva ley o la actualización de la Ley de Partidos Políticos, deben acompañarse simultáneamente con una reforma al Tribunal Supremo Electoral (TSE), siendo la autoridad máxima para la fiscalización de fondos, y que permita la separación de funciones jurisdiccionales y administrativas, avanzar en la modernización de la autoridad electoral, en que exista un entidad o unidad en el seguimiento del ingreso de aportes privados para los partidos políticos.

Es de suma importancia tomar en cuenta el rol de los partidos políticos en nuestro sistema democrático constitucional, y aspectos fácticos que podrían afectar con alguna intensidad el cumplimiento legítimo de sus finalidades y la credibilidad en los mismos; precisamente esto último lo que debe analizarse con sumo cuidado, ya que en la actualidad existen circunstancias que podrían opacar el rol esencial constitucional de los partidos políticos, en detrimento de ellos mismos y de la ciudadanía que los respalda, como la configuración de grupos ilegítimos de apoyo, entre ellos se pueden mencionar, personas o grupos relacionados con actividades ilícitas e incluso, como se ha visto en otros países, del crimen organizado.

La divulgación no es la única ni la última palabra en materia de financiamiento de campañas y partidos políticos, sin embargo, es la primera palabra a tenerse en cuenta para aumentar la transparencia en la democracia del país. Una mayor transparencia en las finanzas de la política exige unir las fuerzas de los interesados en la reforma.

10. BIBLIOGRAFÍA.

Legislación.

- Constitución de la República de El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador 1983.
- Ley de Partidos Políticos, de la República de El Salvador, 2013.
- Código Electoral, de la República de El Salvador, 1993.
- Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), de la República de El Salvador, 2011.
- Ley Contra el Lavado de Dinero y Activos, de la República de El Salvador, 1998.

Sentencia.

- Sala de lo Constitucional, Inconstitucionalidad, referencia: 43-2013. El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2016.

Otros.

- Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), “Regulación del Financiamiento Político en el mundo”, 2012.
- Manual de Financiamiento de la Actividad Política: una guía para fomentar las transparencias en la Democracias emergentes, Estados Unidos, Washington, D.C 2003.
- Organización de los Estados Americanos, OEA, Secretaría general de la Organización de los Estados Americanos, “Política, dinero y Poder. Un dilema para las Democracias en América Latina, 1ª edición 2011.
- Konrad-Adenauer-Stiftung. Nuevas Campañas Electorales en América Latina, Montevideo, Uruguay, 2018.
- Rico Ruiz, Gerardo Ruiz. El Control sobre la financiación de los partidos políticos: un desafío permanente para el legislador, Universidad de Jaén, 2014.
- Reveles, Francisco. “Modelos de partido” en Estudios Políticos, núm. 8, México, Julio 1991.

- Sartori, Giovanni. Partidos y sistemas de partidos, Alianza Editorial, 1° edición “Ensayo”, España, 1999. Bobbio, Norberto. Diccionario de política, 13° edición, 2 tomos, Ed. Siglo XXI, México, 2002.
- Valdés, Leonardo. “Sistemas electorales y de partidos” en Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, IFE, no. 7, México, 1996.
- Zovatto Daniel, Griner Steven. De las normas a las buenas prácticas, “El Desafío del Financiamiento Político en América Latina”, Organización de los Estados Americanos (OEA), Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), San José Costa Rica 2004.

Informes.

- Acción Ciudadana. Centro de Monitoreo y Transparencia y Democracia, “El Financiamiento de las Elecciones Presidenciales 2019, San Salvador, El Salvador 2021.
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Social, FUSADES “Pautas Generales para el Consenso de una Ley de Partidos Políticos”, El Salvador, Centroamérica, 2012.
- Santana Díaz, Héctor, Financiación de los partidos políticos para el mejoramiento del proceso electoral en la República Dominicana, Fundación Internacional para Sistemas electorales, USAID, IFES. Mayo 2021.
- Ungo Guillermo Manuel (FUNDAUNGO), Propuesta de Anteproyecto de la Ley de Partidos Políticos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO), programa El Salvador, Fundación Nacional para el desarrollo (FUNDE), Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas “(UCA) 2012.