

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



**EL FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL
SALVADOR ANTE EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACION
PÚBLICA**

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

PRESENTADO POR:

**LUIS JOSÉ ESCALANTE ÀVALOS.
PABLO LEONEL GARCÍA CONTRERAS.
OSCAR MAURICIO MARAVILLA CHÁVEZ.**

DOCENTE ASESOR

MSC. ALEJANDRO BICMAR CUBIAS RAMIREZ.

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, MAYO DE 2020.

TRIBUNAL CALIFICADOR

**LIC. RENÉ MAURICIO MEJÍA MÉNDEZ.
(PRESIDENTE)**

**LIC. WILLIAM ERNESTO SANTAMARÍA ALVARENGA.
(SECRETARIO)**

**MSC. ALEJANDRO BICMAR CUBIAS RAMIREZ.
(VOCAL)**

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

**Msc. Roger Armando Arias Alvarado.
RECTOR**

**Dr. Manuel de Jesús Joya Abrego.
VICERRECTOR ACADÉMICO**

**Ing. Agr. Nelson Bernabé Granados Alvarado.
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO**

**Lic. Cristóbal Hernán Ríos Benítez.
SECRETARIO GENERAL**

**Lic. Rafael Humberto Peña Marín.
FISCAL GENERAL**

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

**Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata.
DECANA**

**Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco.
VICEDECANO**

**Licda. Digna Reina Contreras de Cornejo.
SECRETARIA**

**Msc. Hugo Dagoberto Pineda Argueta.
DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**

**Licda. Diana Del Carmen Merino de Sorto.
DIRECTORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN**

**Msc. María Magdalena Morales.
COORDINADORA DE PROCESO DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE
CIENCIAS JURIDICAS**

INDICE

RESUMEN

ABREVIATURAS Y SIGLAS

INTRODUCCIÓN i

CAPÍTULO I

ORIGEN Y EVOLUCION DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO

DE LOS PARTIDOS POLITICOS..... 1

1. Origen y evolución 1

1.1. Perspectiva histórica del financiamiento privado de los partidos políticos 1

1.1.1. La representación política y su relación con el financiamiento privado 3

1.1.2. El derecho de asociación como fundamento para la existencia de partidos políticos 4

1.1.3. Democracia: orígenes y definición..... 7

1.1.4. Una mirada al mundo de las regulaciones al financiamiento político 9

1.1.5. Algunas barreras al derecho de acceso a la información pública 13

1.2. Consideraciones sobre los avances normativos en El Salvador..... 16

1.2.1. Historia contemporánea de los partidos políticos en El Salvador y de la normativa relativa al financiamiento de estos 17

CAPITULO II

CONSIDERACIONES DOCTRINARIAS SOBRE LOS PARTIDOS

POLÍTICOS 23

2. Doctrina 23

2.1. Definición y naturaleza de los partidos políticos 23

2.1.1. Caracterización de los partidos políticos 24

2.1.2. El termino democracia y su tipología constitucional	26
2.2. Financiamiento electoral y su necesaria regulación.....	28
2.2.1. El Financiamiento como prerrogativa de los partidos políticos.....	29
2.2.2. Financiamiento público o directo	30
2.2.3. Financiamiento público indirecto	32
2.2.4. Financiamiento privado.....	34
2.2.4.1. Límites del financiamiento privado	36
2.2.4.2. Mecanismos de control	37
2.2.4.3. Fuentes prohibidas de financiamiento.....	42
2.2.4.4. Régimen sancionatorio.....	43
2.3. Derecho de acceso a la información pública	45

CAPÍTULO III

ABORDAJE JURÍDICO Y JURISPRUDENCIAL SOBRE EL

FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.....48

3. Financiamiento de los partidos políticos	48
3.1. Fundamentos constitucionales	48
3.2. Normativa secundaria referente al tratamiento del financiamiento privado.....	51
3.3. Normativa nacional relacionada al financiamiento de los partidos políticos	54
3.3.1. Constitución de la República	55
3.3.2. Ley de acceso a la información pública	57
3.3.3. Código electoral.....	59
3.4. Normativa nacional e internacional relacionada al financiamiento de los partidos políticos	60
3.4.1. Declaración universal de los derechos humanos.....	61
3.4.2. Financiamiento privado en Costa Rica	62
3.4.3. El financiamiento privado en México	64

3.4.4. Financiamiento privado en Guatemala	66
3.5. Aspectos jurisprudenciales determinantes para el desarrollo del financiamiento privado de los partidos políticos	68
CONCLUSIONES	81
BIBLIOGRAFÍA	83

RESUMEN

El presente trabajo es fruto de la investigación documental que realizamos para comprender y explicarnos mejor de qué manera el acceso a la información pública ha avanzado como derecho fundamental y cómo este derecho debe garantizarse respecto de la información en poder los partidos políticos, por el rol que a estos últimos les otorga la Constitución.

Presentamos tres capítulos, en los que desarrollamos algunas líneas de investigación que consideramos pertinentes. En el primer capítulo se presentan consideraciones importantes para comprender el devenir histórico que han experimentado los partidos políticos a nivel global, poniendo un énfasis especial en aquellos puntos que consideramos de relevancia para el tema que desarrollamos en este trabajo. En segundo capítulo se ofrece una reflexión doctrinaria sobre los partidos políticos, desde su origen, naturaleza y evolución como parte importante de los procesos históricos en muchas sociedades. Planteamos la caracterización de los partidos y un abordaje desde la Constitución como norma suprema.

En el tercer capítulo abordamos la legislación actual, relacionada al financiamiento privado de los partidos políticos en cada uno de los países de América Latina, utilizando los principios del financiamiento privado, destacando los más importantes, los cuales son la publicidad de las finanzas, los sujetos y montos, mecanismos de control, rendición de cuentas y las prohibiciones y sanciones, como guía de análisis dentro de la regulación normativa de cada país. Además, hacemos un recorrido por la legislación de otros países de la región que pueden brindar luces sobre cómo debe avanzar nuestra regulación sobre este tema..

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

BO	Boletín Oficial.
CSJ	Corte Suprema De Justicia.
CPCM	Código Procesal Civil y Mercantil.
DL	Decreto Legislativo.
DO	Diario Oficial.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación referente al financiamiento privado de los partidos políticos en el salvador ante el derecho de acceso de la información, en ese sentido, la investigación se formuló en consideración a que en El Salvador aún falta que normar lo referente al financiamiento, sobretodo el financiamiento privado ya que con la falta de regulación se puede correr el riesgo de que el narcotráfico u otras acciones ilícitas puedan verse inmiscuidos y a futuro solicitar favores personales, razón por la cual se pretende establecer impacto e interés para la sociedad, así como el beneficio académico que trae para futuras generaciones la solución de la problemática planteada.

En los objetivos planteados de la investigación, está determinar cuál es el avance normativo en materia de garantías de acceso a la información pública para la población respecto del financiamiento privado de los partidos políticos y asimismo, establecer los criterios que constituyen la problemática por medio de la cual se determinó como sujeto activo de la investigación a los partidos políticos, como sujeto pasivo los ciudadanos y como valor jurídico tutelado o núcleo problemático el financiamiento electoral, por lo que, en el capítulo uno, se plasman los antecedentes de la investigación, el planteamiento de la investigación, la delimitación y justificación de la misma, seguido de un marco de referencia donde se revisan los antecedentes históricos sobre el devenir a través del tiempo que han experimentado los partidos políticos a nivel nacional e internacional.

En el segundo capítulo se desarrolla un análisis doctrinario sobre los partidos políticos, en el cual se pretende establecer a través de la naturaleza del derecho público, una definición que se apegue al sistema democrático que

caracteriza a los partidos políticos, en el cual la jurisprudencia salvadoreña entrega una definición de los partidos políticos señalándolos como expresiones del derecho de asociación, y por lo mismo, desarrolla entidades con personalidad jurídica propia que sirva como aproximación a lo que hoy se considera como democracia podría ser un mecanismo que respeta la libertad y el deseo de organizarse de las persona en un ambiente de igualdad, dónde a su vez reine el bien común y se respete los pensamientos de todos los individuos, así mismo se desarrolló el financiamiento público o directo que permite que el Estado proporcione a los partidos beneficios no dinerarios de distinta naturaleza, pudiendo ser subsidios, apoyo, concesiones o ventajas, la forma más representativa y frecuente de este tipo de financiamiento es el acceso a los medios de comunicación públicos y privados, que engloban la política y sub temas de interés que sustentan la temática de la investigación.

Finalmente, el capítulo tres se desarrolla a partir de la legislación actual del financiamiento privado de los partidos políticos en cada uno de los países de América Latina, utilizando los principios del financiamiento privado, destacando los más importantes, los cuales son la publicidad de las finanzas, los sujetos y montos, mecanismos de control, rendición de cuentas y las prohibiciones y sanciones, como guía de análisis en la regulación normativa de cada país, por lo que, es importante conocer como es regulado el tema del financiamiento de los partidos políticos en otros países, con el fin de tomar en cuenta aspectos que pueden ser valiosos para un mejor funcionamiento del mismo en El Salvador, la forma en que se regula en cada país, los límites que se le imponen al mismo, personas e instituciones a las cuales se les prohíbe hacer aportaciones a los partidos, así como conocer la forma en que se regulan los principios del financiamiento privado, tales como: la publicidad de la contabilidad, órganos de control, justificación de gastos, entre otros

CAPÍTULO I

ORIGEN Y EVOLUCION DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLITICOS

El propósito del capítulo es presentar algunas consideraciones importantes para comprender el devenir histórico que han experimentado los partidos políticos a nivel global, poniendo un énfasis especial en aquellos puntos que se considera de relevancia para el tema que se desarrolla en este trabajo. Los partidos políticos tienen entre sus funciones ejercer una representación eficaz de grupos humanos ante el Estado y se constituyen como un esfuerzo por alcanzar el poder político, en dicha tarea se mezclan elementos de naturaleza organizativa, operativa y de carácter legal que requiere una reflexión profunda a fin de garantizar su pleno funcionamiento.

1. Origen y evolución

1.1. Perspectiva histórica del financiamiento privado de los partidos políticos

No existe un consenso a la hora de establecer el origen de los partidos políticos, la palabra “partidos” podría conducir a errores puesto que ha sido utilizada para definir a diferentes conglomerados con características muy particulares, aunque se advierte que en el fondo hay motivos para usar esa palabra dado que define a grupos que, en definitiva, buscan la conquista del poder¹. Se señala, sin embargo, que, aunque la palabra “partidos” ha sido utilizada para representar diferentes manifestaciones de grupos humanos, no

¹ Mauricio Duverger, *Los partidos políticos y su historia*, (Porrúa, México, 1957), 13.

se trata de la misma cosa; los partidos políticos, tal como se conoce en la actualidad, pueden ser ubicados en el tiempo por el año 1850, cuando en ningún país a excepción de Estados Unidos, se conocía a los partidos políticos. Lo que existía antes de eso eran tendencias de opinión, clubes populares, asociaciones de pensamientos, grupos parlamentarios, etc.

El país pionero en el establecimiento de partidos políticos es Estados Unidos, un hecho que se da en el momento en que se habían separado de Inglaterra, dejando de ser una colonia pero conservando, en su visión del Estado, algunas ideas europeas como la de considerar a los partidos como facciones que debilitan al Estado pero que fue superada luego por una visión en la que se valora positivamente la pluralidad, la participación democrática y la idea de una república que se apoya en los partidos políticos como representantes válidos de las personas, que pueden competir entre sí y que buscan acceder al poder para representar, además, distintas regiones².

Desde un punto de vista normativo, los países de la región latinoamericana representan un campo de análisis interesante ya que varios de ellos tienen una regulación específica para los partidos políticos, ya sea con una ley de partidos políticos o con otras normas que no son únicamente para los partidos como el código electoral pero que regula cuestiones relativas al financiamiento y fiscalización. La facultad de fiscalizar a los partidos políticos coloca en una controversia porque se advierte una vulneración al derecho de autodeterminación o libre gestión interna de los mismos, cuándo una institución pública en el ejercicio de sus funciones ejerce control sobre los partidos y puede

² Francisco José Paoli Bolio y Gonzalo Farrera Bravo, *Partidos y sistemas de partidos: experiencias comparadas*, (Porrúa, México, 2016), 20. En Europa predominó la visión de un estado monárquico, dónde una persona representa al pueblo y se veía a los partidos políticos como una amenaza al poder del Estado por ser facciones con ideas sectarias y que no propiciaban la unidad de esfuerzos y pensamiento.

desnaturalizar la función de estos, pero una autodeterminación plena puede acabar en vulneraciones incluso a derechos políticos fundamentales³.

1.1.1. La representación política y su relación con el financiamiento privado

Los partidos políticos no son los únicos escenarios de representación ciudadana, ya que existen numerosos elencos representativos, entre los cuales se puede identificar representaciones políticas en el ámbito gremial, universitario, eclesiástico, empresarial, etc., debiendo traer a colación que los partidos por lo general procuran monopolizar la representación política en lo que se refiere al Estado y a la integración de los órganos de este⁴.

En el país esta realidad se vio alterada con la sentencia de la Sala de lo Constitucional con referencia 61-2009, que habilitó la posibilidad de que se inscriban candidaturas no partidarias, contando en la legislatura 2018-2021 con un diputado electo bajo esa modalidad.

Desde luego que la sentencia referida fue duramente criticada por los partidos políticos que vieron en dicha posibilidad el riesgo de ver minada su representación.

En una democracia como la salvadoreña, la nación cede al representante acciones como argumentar, desarrollar, defender y difundir sus intereses y objetivos, también le delega la capacidad de decidir sobre los asuntos públicos y su autoridad y el representante para llegar a serlo, debe demostrar que es el más capacitado y competente para defenderlos por sobre otros que también

³ *Ibíd.*, 51.

⁴ Néstor Pedro Sagüés, *Partidos políticos y representación política*, (Themis, Buenos Aires, Argentina, 1999), 160.

desean alcanzar la misma representatividad, o por lo menos convencer a la comunidad para que lo elija como tal.⁵

Ahora bien, el partido político y respecto de lo que se puede llamar representatividad interna, algunos dirigentes del partido representan (obtienen adhesión) a sectores o líneas de éste, tal representatividad intrapartidaria es decisiva, pues, es necesaria para alcanzar cargos en las cúpulas partidarias y para lograr ser incluido en las listas que el partido presenta a la ciudadanía el día de los comicios generales.⁶

Fuera del partido político, con relación a la que se denomina representatividad externa, ciertos dirigentes o figuras del partido representan (obtienen adhesión) a sectores y grupos humanos que no pertenecen al partido, pero que muchas veces sufragan en las elecciones generales. Esa representatividad extrapartidaria es decisiva para triunfar en éstas, y desde luego, para alcanzar así los cargos públicos (bancadas de diputados, plazas en el Poder Ejecutivo, etc.) que se disputan en esos comicios.⁷

1.1.2. El derecho de asociación como fundamento para la existencia de partidos políticos

Sin lugar a duda, la Revolución Francesa de 1789 marcó el nacimiento del Estado moderno, de la democracia representativa y, en términos civilizatorios, el inicio de la modernidad. En esta vorágine de profundos cambios históricos,

⁵ Rotsay Rosales Valladares, *Representación, partidos políticos y procesos electorales*, (Consejo electoral, San José, Costa Rica, 2012), 57.

⁶ Sagüés, *Partidos políticos*, 160. Se hace referencia a la representación en dos momentos cruciales, las cuales dan paso a valorar que es indispensable tomar en cuenta que quien actúa en un partido político con ideologías representativas, es probable que asuma dos roles: el de representante del partido, y el de representante del pueblo, dependiendo de ambas para llevar acabo sus fines.

⁷ *Ibíd.*

la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y concretamente su artículo 2º, reconoció que “la finalidad de todas las asociaciones es la protección de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre; y esos derechos son libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión⁸. Este derecho abre la posibilidad a la existencia de partidos políticos, es decir, a la libre asociación de hombres y mujeres con aspiraciones políticas que decidan emprender la lucha por la conquista del poder por medios democráticos, desde que luego que si bien es un derecho los partidos políticos deben contar con una regulación estricta en virtud de que las aspiraciones de dichas instituciones tendrán impacto en la vida de las personas. Este derecho se encuentra consagrado en la Constitución de la República y en diversos instrumentos internacionales suscritos y ratificados por El Salvador.

Los partidos políticos como asociaciones tienen la libertad de auto organizarse, lo que implica libertad para estructurarse y dotarse de normas de funcionamiento de manera autónoma, libertad que se manifiesta principalmente frente a la intervención del Estado⁹.

Estos entes son una manifestación de ese derecho de asociación que tienen los ciudadanos y por tanto gozan de un régimen legal para su promoción, funcionamiento y protección por parte del Estado, pero, al igual que otras entidades, estos no pueden estar excluidos de las regulaciones en materia de financiamiento, sobre todo porque por su naturaleza éstos aspiran a tener control del aparato del Estado, es decir que, si bien se garantiza el derecho de asociación, este debe ser resguardado de tal forma que no altere el sistema político.

⁸ Javier Hurtado, Alberto Arellano Ríos, *El derecho de asociación y reunión en México: una revisión constitucional*, (Porrúa, Ciudad de México, 2011), 24.

⁹ David Giménez Gluck, *El derecho de asociación de los partidos políticos y la regulación legal de las elecciones primarias*, (Editorial Jam, España, 2014), 227.

En la Constitución de la República de El Salvador se confirma lo anterior pues se reconoce el derecho de asociación y reunión para cualquier fin lícito, tal como se establece en el artículo 7 que reza que los habitantes de El Salvador tienen derecho a asociarse libremente y a reunirse pacíficamente y sin armas para cualquier objeto lícito y establece que nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.¹⁰

Al hablar sobre los orígenes de los partidos políticos se debe explicar la diferencia entre facción, entendido como dividir, y partido como la integración de diversos intereses, esta diferencia es importante porque los partidos han tenido una evolución político-social, ocurrió una mutación de partidos clientelares a partidos populares o mejor llamados de masa.¹¹ Los partidos surgen cuando la política deja de ser un asunto en el que sólo interviene una pequeña minoría, para constituirse en las organizaciones que mediarán entre el poder político (el Estado) y las masas de un público ampliado.¹²

Algunas nociones que comprenden teorías sobre la formación de los partidos políticos en sus inicios han sido elaboradas y continuadas constituyendo así la vertiente de las llamadas teorías institucionales,¹³ que ponen el acento sobre la relación con el parlamento, en esta concepción, los partidos se habrían desarrollado a modo de organizaciones auxiliares de las nacientes cámaras representativas, con el fin de coordinar la selección y las tareas de los

¹⁰ Jorge Carpizo, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, 2ªed, (Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2009), 241.

¹¹ Juan Pablo Navarrete, *Partidos políticos y campañas electorales*, (Red Tercer Milenio, México, 2012), 29.

¹² Rafael del Águila, *Manual de ciencia política*, 2ªed, (Editorial Madrid, España, 1997), 300. Según el ordenamiento jurídico salvadoreño es el pueblo quien decide a través del sufragio sus representantes, y es aquí donde se refleja esto, el partido político que será elegido y que gobernara es aquel que logró cautivar con sus propuestas y su desempeño en la campaña política respectiva.

¹³ Andrea Sánchez, *Los partidos políticos: su marco teórico- jurídico y las finanzas políticas*, (Porrúa, México, D.F, 2002), 346.

miembros de la asamblea, en contraposición con esta postura, los autores desarrollaron un poderoso marco teórico que concilia el método histórico con el comparativo.¹⁴

Esta teoría revela el origen parlamentario electoral de los partidos políticos, es decir, se generaron prerrogativas por el parlamento la más importante la ampliación del sufragio, al concederse esto las personas empezaron a organizarse y empezaron a crecer estos grupos llamados parlamentarios en primer momento, una vez estos organizados empezaron a tener una mayor funcionabilidad y afluencia con los comités electorales, que posteriormente se convirtieron en lo que se conoce como partidos políticos.

Por último, la Palombara y Weiner en 1966 adscriben más fielmente a las teorías del desarrollo, y entienden la aparición de los partidos como una consecuencia natural de la modernización social y de las necesidades funcionales del sistema político, como todas las teorías generales, la dificultad de esta aproximación consiste en que las correlaciones detectadas entre las variables no justifican necesariamente un orden causal, ni mucho menos excluyente¹⁵.

1.1.3. Democracia: orígenes y definición

Para efectos de mayor comprensión, se debe entender por democracia aquel sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias

¹⁴ Julio Pinto, *Introducción a las ciencias políticas*, (Editorial Eudeba, Buenos Aires, Argentina, 2003), 388. Ellos explican la aparición de los distintos partidos a partir de una serie de crisis y rupturas históricas que dividieron a las sociedades nacionales cuando aún no estaban consolidadas como tales, y provocaron, en cada quiebre, la formación de agrupamientos sociales enfrentados por el conflicto en cuestión.

¹⁵ *Ibíd.*

propias y con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución, con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que ésta reconoce de forma directa e indirectamente.¹⁶

El término democracia de cierta forma hace pensar en Grecia ya que los griegos tenían la característica y el sentimiento de pertenecer a una misma comunidad, incluso hablaban la misma lengua, honraban a los mismos dioses, se divertían con los mismos deportes y con los mismos juegos de ingenio; no obstante, cada ciudad constituía un estado diferente, autónomo, entre los cuales existían grandes diferencias, pero siempre regidos bajo la ley.¹⁷

El modelo griego de democracia equivale a lo que en la actualidad se conoce como democracia directa, pues el pueblo que está formado por los ciudadanos, tiene la soberanía y la ejerce de modo directo, el modo de gobierno griego dependía de una forma de vida para ser exactos la polis, modo de gobierno que desapareció al desaparecer ésta, dicha democracia requería que existiera un número relativamente pequeño de ciudadanos, y un número no pequeño de no ciudadanos (mujeres, esclavos, metecos), los cuales soportaban en buena medida la actividad económica de ese entonces. Hoy, la palabra democracia designa un sistema de gobierno muy distinto al de Atenas y se refiere a la titularidad de la soberanía, cuando la cuestión es ¿quién tiene la titularidad de

¹⁶ Carpizo, *Concepto de democracia*, 241. Esta definición ofrece algunos elementos de gran interés, ya que señala la importancia de elecciones periódicas, es decir, evitar que algunos proyectos políticos se perpetúen en el poder, a veces haciendo uso de mecanismos democráticos, además de la separación de poderes y del respeto a la Constitución y los derechos fundamentales reconocidos en ella ya sea de forma expresa o aquellos que la jurisprudencia va desarrollando.

¹⁷ Claude Mossé, *Historia de una democracia: Atenas*, (Editorial: AKAL, Madrid, España, 1987), 148. Grecia es el precursor de organizarse políticamente, es evidente las sociedades han evolucionado desde aquella época, sobre todo con los aportes teóricos que muchos pensadores han proporcionado, pero, sobre todo, por las mismas dinámicas de las poblaciones que van reconfigurando toda concepción previa y van evolucionando hacia nuevas formas de comprender la vida en sociedad.

la soberanía? Una posible respuesta es “el pueblo”, y a esta respuesta se llama democracia.¹⁸

Otro concepto de democracia a partir de la idea de soberanía implica en cierta forma que el propio pueblo sea legislador y magistrado a la vez, es decir, que el pueblo sea quien ejerza este poderío; de igual forma dicha soberanía aplica en los otros dos poderes, tanto el poder ejecutivo y como el poder legislativo.¹⁹

1.1.4. Una mirada al mundo de las regulaciones al financiamiento político

Cuando se refiere al financiamiento de los partidos políticos, a nivel internacional se vuelve necesario resaltar dos principios rectores para la regulación de este tema. El primero, el principio de equidad en el que hay que procurar que el financiamiento se regule de tal forma que los participantes en una contienda electoral lo hagan en las mejores condiciones de equidad, el segundo, el principio de publicidad, que 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 esos aportes.²⁰

¹⁸ Blanca Rodríguez y Porfirio Francés, *La democracia y sus orígenes en América Latina*, (Editorial CAM, México, D.F. 2009), 16. Si bien es cierto existen diferentes tipologías de la manifestación de la democracia y se puede concebir la práctica griega como la democracia pura y en su máximo esplendor en la que no hay intermediarios para la toma de decisiones, a contrario sensu, en El Salvador esta circunstancia cambia pues, la constitución misma en el artículo 85 prevé la democracia como representativa.

¹⁹ Isidro Vanegas, *La historia de la palabra democracia en la época moderna*, (Ediciones Plural, Bogotá, Colombia, 2006), 21. No se aleja de la idea anterior, de lo que democracia directa se refiere, aunque de la misma manera que la legislación de El Salvador lo hace con el esquema de democracia representativa, ya que el poder de decisión está en el pueblo y estos escogen a sus dirigentes de manera sistemática bajo comicios electorales dependiendo del cargo.

²⁰ Félix Ulloa. *“Democracia y financiamiento de los partidos políticos, una propuesta para El Salvador”*, (Tesis de Doctorado, UNED. Universidad Nacional de Educación a Distancia de España, San Salvador, El Salvador 2003), 292.

Debido que concurren reglas de transparencia financiera estas normas obligan a los actores partidarios a reportar a las autoridades su gestión de recursos, y definen el manejo y publicidad que se hace con dicha información, la que confirma la injerencia de los principios rectores previamente citados.²¹

Los avances en materia de institucionalidad se observan en países europeos, en primer plano en Suecia donde por primera vez se estableció una comisión estatal para informar sobre el financiamiento político, en segundo plano el Reino Unido aprobó una Ley de Partidos Políticos, elecciones y Referéndum y en ella, por primera vez en ese sistema político, siguiendo el ejemplo de la Comisión Federal Electoral de Estados Unidos, se creó una agencia independiente, llamada Comisión Nacional de Elecciones; en Estados Unidos, es obligación a nivel federal que todos los comités de campaña y quienes aportan, incluidos los partidos políticos, presenten sus reportes con ingresos y egresos trimestralmente, dicha información queda a disposición pública por cuarenta y ocho horas.²²

Esto posibilita que cualquier ciudadano, organización o medio de comunicación pueda corroborar la información, lo cual contribuye con la formación de un criterio más amplio respecto de la participación de diferentes actores en las campañas electorales.

En la mayoría de los países latinoamericanos se impone la obligación de elaborar reportes financieros a los partidos políticos más que a los candidatos, sobre actividades regulares tanto como electorales, con divulgación de las fuentes de financiamiento, así como de los gastos, y con la realización de

²¹ Hugo Novales Contreras, *Partidos políticos guatemaltecos: financiamiento e institucionalidad*, (Guatemala, 2014), 75. https://www.academia.edu/9698511/Partidos_pol%C3%ADticos_guatemaltecos_Financiamiento_e_institucionalidad. En países de Centro América y México estas regulaciones son más estrictas, en el caso de El Salvador, aún hay mucho camino por recorrer.

²² Ulloa. “*Democracia y financiamiento*”, 292.

auditorías de la información por parte de alguna autoridad competente, como es el caso de Guatemala.²³ Es importante también fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas de los partidos políticos, un tema digno de observación es la existencia de probidad en la proveniencia, distribución, manejo y uso de los fondos con que cuentan los partidos políticos para financiar sus actividades, tanto electorales como no electorales²⁴.

En relación a una de las formas de consolidación democrática, un sistema efectivo de financiamiento de los partidos políticos no es un fin en sí mismo, sino un medio para sustentar a los partidos, garantizar elecciones libres, justas y promover la confianza, la transparencia y la participación ciudadana.²⁵

En el devenir jurídico se plantean diferentes situaciones en especial cuando se estudian temas que aparejan distintos puntos de vista, como por ejemplo para que la democracia tenga mayor validez, véase un país como tal o específicamente en los comicios electoral o en la vida diaria de los partidos políticos en como este percibe fondos y como el ciudadano puede enterarse para que esto influya en fortalecer su decisión al momento tener seguridad de que ideología secundaria, se vuelve necesario que la institucionalidad que le resguarda sea capaz y efectiva de satisfacer las necesidades de los estos, puesto que el financiamiento privado desencadena influencia en la calidad, desarrollo y consolidación de la democracia.

²³ Pablo Gutiérrez, et. al, *El Financiamiento político de los partidos políticos en América Latina*, (Instituto De Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, México, 2011), 642. Es una situación realmente alarmante que se procrastine con la actualización, reforma y creación de cuerpos normativos que sumen esfuerzo por contrarrestar estos vacíos de ley.

²⁴ Rosales, *Representación, partidos políticos*, 57. Cuando se menciona la probidad en cuanto al financiamiento de los partidos políticos se refiere que el funcionario público debe de actuar con honradez y con integridad, utilizando los recursos recibidos para la comunidad y no beneficios propios.

²⁵ Patricio Maldonado, et. al, *El Financiamiento de los partidos políticos en Argentina, Chile, Costa Rica y México*, (Editorial Alexandria, Virginia, 2004), 73.

Por lo tanto, es lo que se concibe con el financiamiento público, dado que es un fondo que perciben los partidos para cubrir sus gastos, con la intención de propiciar una independencia institucional, procurando que no dependa de un sector social determinado sino que se encargue de ver las necesidades de la población, pues son quienes representan a los ciudadanos, es lo que quiere lograrse a su vez con el financiamiento privado al ser regulado correctamente.²⁶

El financiamiento público también busca evitar que los partidos políticos queden a la deriva de organizaciones con poder económico que de alguna forma busquen apropiarse de la voluntad al momento de tomar decisiones de los partidos políticos y se deban a estos y no al pueblo que los eligió.

Las democracias basadas en partidos políticos necesitan fondos para ser efectivas, si bien es cierto que el dinero puede influir sobre la política, el financiamiento de los partidos políticos en sí mismo no es el verdadero problema, es más bien el desconocimiento de las fuentes de los ingresos de los partidos políticos, el destino de los gastos y el alcance del clientelismo político que puede generar riesgos para la legitimidad y confianza en el proceso democrático y sus instituciones.

Esto cobra importancia especialmente en países que están experimentando un proceso difícil de consolidación democrática, por esto el financiamiento de los sistemas de partidos políticos debe gobernarse por principios básicos como integridad, equidad, transparencia y rendición de cuentas, todo ello a su vez puede reforzar los procesos democráticos y el Estado de Derecho.²⁷

²⁶ Iniciativa Social para la Democracia, *Regulación de los partidos políticos en El Salvador y propuestas de la sociedad civil*, (El Salvador, 2014), 35. <https://www.isd.org.sv/index.php/154-isd/democracia/estudios-y-publicaciones/ambito-electoral/propuestas-de-reformas/288-regulacion-de-los-partidos-politicos-en-el-salvador-y-propuestas-de-la-sociedad-civil>.

²⁷ Maldonado, *El Financiamiento de los partidos*, 73.

Al constatar cómo está regulado a nivel mundial este tema, se puede advertir que hay tres formas de restricción en la mayoría de los países (utilizando el promedio de partidos y candidatos): donaciones provenientes de (a) fuentes extranjeras; (b) fuentes anónimas; y (c) recursos estatales (estos últimos excluyen la provisión de financiamiento público reglamentado).²⁸

El avance normativo mexicano muestra un esfuerzo por estandarizar el control del financiamiento privado, el Instituto Nacional Electoral es la institución que vela por que se cumpla dicha contraloría, por ejemplo, la regulación contempla la implementación de un sistema informático para contabilidad en línea y un padrón de proveedores para controlar el gasto realizado por los partidos²⁹. A partir de ello, el Instituto Nacional Electoral creó el Sistema Integral de Fiscalización y el Registro Nacional de Proveedores, el Sistema Integral de Fiscalización es la plataforma de Internet que utilizan los partidos políticos y candidatos independientes para registrar ante el Instituto Nacional Electoral sus operaciones de ingresos y egresos.³⁰

1.1.5. Algunas barreras al derecho de acceso a la información pública

En El Salvador, la Sala de lo Constitucional determinó que el derecho de acceso a la información se encuentra adscrito al art. 6 inciso 1° de la Constitución, que regula la libertad de expresión, y está además reconocido en

²⁸ Magnus Ohman, *Regulación del financiamiento público en el mundo*, 2° Ed, (Editorial Palma, Costa Rica, 2012), 68. Si bien es cierto se colocan estas limitaciones como las mayormente adoptadas por los países no significando que no puede encontrarse algunas remotas dependiendo de cada realidad, por ejemplo, en Brasil los clubes deportivos son sujetos que no se le permita su contribución como tal a un partido político.

²⁹ Maldonado, *El Financiamiento de los partidos*, 73. En El Salvador básicamente corresponde a la sociedad civil y medios de comunicación vigilar para encontrar los problemas ocasionados por las debilidades en la fiscalización formal.

³⁰ Edwin Enrique Ramírez Lemus y Raúl Zepeda Gil, *Gasto y fiscalización electoral en México: 1997-2017*, (Instituto Belisario Domínguez, México, 2017), 40.

los artículos 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este derecho fundamental, como parte de la libertad de expresión, tiene como presupuesto el derecho a investigar, buscar y recibir informaciones de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea esta pública o privada, y que tenga interés público.³¹

A nivel regional también se han dado avances en materia de regulación sobre el tema, tal es el caso de los instrumentos impulsados por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que ha venido trabajando para que los Estados garanticen y amplíen el acceso a la información en las Américas, en el entendido de que su implementación efectiva constituye un aspecto fundamental para la consolidación del derecho a la libertad de expresión, fomenta la lucha contra la corrupción, contribuye de manera decisiva al establecimiento de políticas de transparencia, necesarias para fortalecer las democracias y el respeto por los derechos humanos, así como promueve mercados económicos estables, justicia socioeconómica y facilita prácticas efectivas de negocios.³²

Acceder a la información en poder del Estado es un derecho fundamental y es obligación del Estado garantizar el pleno ejercicio de este derecho, que es de

³¹ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 13-2012* (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2012). El derecho de acceso a la información pública, en el país, constituye una variable del derecho a la libertad de expresión. Desde mayo de dos mil once El Salvador cuenta con una ley que regula esta materia en cuyo artículo uno se establece que dicha ley se crea con el fin de contribuir con la transparencia de las actuaciones de las instituciones del Estado.

³² Organización de Estados Americanos, *Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información*, (Relatoría especial para la libertad de expresión comisión interamericana de derechos humanos organización de los estados americanos, Washington D.C., 2007), 53. No solo hay que tomar en cuenta los avances en la normativa interna de los países y el cumplimiento de los mismos, sino la obligatoriedad que nace para los países que suscriben y ratifican instrumentos internacionales en materia de transparencia y lucha contra corrupción y que implican un avance regional.

suma importancia pues con él se ejerce una mayor contraloría social sobre el quehacer del aparato estatal y todos los funcionarios y esto genera una mejora en la calidad de la democracia.³³ El acceder a la información en poder del Estado es la herramienta que tiene el ciudadano para constatar de qué forma se están gastando sus impuestos, y sirve como instrumento de control a los funcionarios en el poder.

No es un secreto que los países latinoamericanos con mucha frecuencia se ven envueltos en casos de corrupción gubernamental y en gran medida esto se debe al secretismo con el que actúan y la poca posibilidad de que la ciudadanía tenga mecanismos de participación o verificación en la ejecución de las políticas gubernamentales, un estudio de Transparencia Internacional,³⁴ revela que El Salvador apenas superó dos puntos de su calificación del mismo informe del 2017 cuando su nota fue de 33 y la casilla que ocupó fue la 112. Hasta ahora en los últimos cinco años el mayor puntaje que ha obtenido ha sido 39, en 2014 y 2015.

Algunas instituciones de la sociedad civil han hecho aportes importantes para difundir el contenido de la legislación sobre información pública. En una democracia los funcionarios públicos, aun los más altos, son mandatarios, y el mandante es el pueblo, titular de la soberanía, principio y fin del Estado³⁵, el derecho a conocer la información pública, aquella en poder de las entidades estatales, es un corolario de esta premisa básica de la soberanía popular, los ciudadanos son los titulares de la *res pública* y son los que en última instancia

³³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Declaración de principios sobre la libertad de expresión*, (CIDH, Washington D.C, 2000). <https://www.cidh.oas.org/basi/declaracion.htm>.

³⁴ Transparency International, *How corruption weakens democracy*, (Berlin, 2019). https://www.transparency.org/news/feature/cpi_2018_global_analysis. La clasificación, que abarca un total de 180 países, se basa en el índice de percepción de la corrupción, este elaborado gracias a los testimonios de expertos y actores del sector privado.

³⁵ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Ley de Acceso a la Información Pública*, (Departamento de Estudios Legales, San Salvador, 2012), 81.

toman las decisiones de la conducción de un país a través de elecciones periódicas, por lo tanto, tienen derecho de conocer la información que se deriva de la gestión gubernamental

1.2. Consideraciones sobre los avances normativos en El Salvador

Los partidos políticos en El Salvador constituyen un pilar fundamental del sistema político, es a estas instituciones a las que la Constitución de la República les confiere la potestad de ser el medio a través del cual se consigue la representación del pueblo en el gobierno, se puede advertir que los partidos están en una posición de privilegio porque están simultáneamente en el ambiente y en el sistema, es decir, en la sociedad y sus dinámicas y en el Estado y sus procesos.³⁶

En el 1992, año de la firma de los Acuerdos de Paz, y 2009, no hubo mayores reformas al sistema electoral, aparte de algunas encaminadas a mantener activos a algunos partidos minoritarios y legalizar el número de diputados propietarios y suplentes, hasta el año 2013 en que fue aprobada la Ley de Partidos Políticos estas instituciones se regían por lo estipulado en el Código Electoral, que en su Título VII establecía las normas aplicables a los mismos.³⁷

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha tenido un rol protagónico en los avances normativos registrados en materia de partidos

³⁶ Álvaro Artiga González, *El sistema político salvadoreño*, (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, El Salvador, 2015), 514. Los partidos políticos obtuvieron un papel muy importante en la sociedad salvadoreña, son el medio de representación, y el pueblo es quien cuenta con la potestad de elegir quienes serán los que gobiernan y ahora con la Ley de Acceso a la Información Pública y Ley de Partidos Políticos tienen un papel más activo.

³⁷ William Ernesto Santamaría Alvarenga, *La jurisprudencia constitucional en la reforma electoral y de partidos políticos de El Salvador: entre el control al poder político y el gobierno de los jueces*, 3° Ed, (Porrúa, México, 2018), 780. En El Salvador se puede decir que por conflicto de intereses no se normaba en cuanto al sistema electoral en sentido estricto solo se le apostó a cuestiones generales, pero nada trascendental hasta el año que se aprobó la Ley.

políticos, superando incluso las reformas realizadas a propuesta de los partidos políticos y cuyo abordaje supera las cuestiones de forma y fue al fondo en varios temas sensibles, interpretando de manera más profunda la Constitución de la República y los principios democráticos en ella plasmados, no sólo con el reconocimiento de los derechos políticos de los ciudadanos y ciudadanas, sino con la potencialización, vía argumentativa, de los mismos, dando mayor margen de decisión al ciudadano al momento de elegir sus preferencias electorales.³⁸

1.2.1. Historia contemporánea de los partidos políticos en El Salvador y de la normativa relativa al financiamiento de estos

En El Salvador se cuenta con un modelo mixto de financiamiento de los partidos políticos, se puede intuir que la Asamblea Constituyente de 1982 deseaba equiparar y ayudar en la subrogación de gastos incluyendo entonces la deuda pública, con la intención de propiciar de ahí en adelante la celebración de elecciones en condiciones de mayor igualdad entre los contendientes, las primeras elecciones realizadas bajo este texto constitucional fueron las de 1984, para elegir presidente y las de 1985 para el cuerpo legislativo.³⁹

El proceso de diálogo y negociación de los Acuerdos de Paz de 1992 propició la transformación de la sociedad salvadoreña y configuró un nuevo escenario político, económico, social, cultura y demás, es aquí donde se marca un nuevo aire democrático, pues con el fin de la guerra civil, y la mutación de la antigua guerrilla en partido político, se pretendía que en la siguiente elección predominara el factor democracia.⁴⁰

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ FUSADES, *Ley de Acceso*, 2. Ese derecho de acceder a la información pública eleva la calidad de la democracia en la medida en que una población mejor informada toma mejores decisiones.

⁴⁰ Artiga, *El sistema político salvadoreño*, 191.

El politólogo Artiga señala que la instauración de un régimen democrático requería la institucionalización de organizaciones y procedimientos diferentes a los del régimen autoritario, que debían quedar atrás. Las nuevas organizaciones y procedimientos debían adquirir valor y estabilidad; es decir, debían ser valoradas socialmente y hacer predecible el comportamiento de los actores políticos

En dichos acuerdos se abordaron nueve grandes temas o áreas de trabajo que la sociedad salvadoreña debía comenzar a solucionar, es del interés destacar algunas reformas en cuanto al sistema político dado que, como punto destacado de los acuerdos, específicamente en el acápite III numeral 1 sobre las Reformas Constitucionales, se acordó la eliminación del Consejo Central de Elecciones y en su lugar se creó el Tribunal Supremo Electoral.⁴¹

La constitucionalidad de los partidos políticos fue llevado a otro nivel al plasmarlos en el artículo 85, uno de los pilares de esta investigación, pues en primer momento el texto constitucional fue consensuado cuando el país vivía una guerra civil, por lo que, darle esa exclusividad de acceso al poder los partidos políticos también tenía a la base la idea de evitar que otro tipo de organizaciones –político militares o de otro tipo- tuviera posibilidades.⁴²

⁴¹ Tribunal Supremo Electoral, *Historia del Tribunal Supremo Electoral, (El Salvador, 2011)*, https://www.tse.gob.sv/laip_tse/index.php/home-2/historia. La decisión de sustituir al Consejo Central de Elecciones es motivada, en gran medida, por la poca o nula confianza en dicha autoridad electoral, por lo que se vuelve necesario un rediseño del sistema político electoral y la creación de una entidad que garantice el desarrollo de procesos electorales confiables, libres de fraude. Si bien fue un avance importante la creación del TSE, en sus herramientas legales no se estableció ningún mecanismo de verdadero control sobre los partidos políticos y ello implica una nula regulación sobre el financiamiento privado a los mismos.

⁴² Ulloa. “Democracia y financiamiento”, 292. Desde ese momento hasta la actualidad, los partidos políticos han ejercido un rol de gran relevancia en el sistema político, algunos con un apoyo importante por parte de la población que los han llevado a gobernar el país, otros con un apoyo menor, pero con representación en la Asamblea Legislativa o en los Consejos Municipales, como sea, no se discute que los partidos políticos están presentes en la mayor parte de la toma de decisiones.

Producto de una sentencia de la Sala de lo Constitucional, en el año 2014, se inició un debate respecto del financiamiento privado de los partidos políticos, ante una demanda de inconstitucionalidad por omisión del legislador al no regular este tema en la Ley de Partidos Políticos.⁴³

En la normativa electoral previa a la última reforma de la Ley de Partidos Políticos en el tema de financiamiento, no existía forma de conocer la suma exacta percibida por los partidos políticos en concepto de financiamiento privado y cómo se gastaba ese dinero, tampoco existe un organismo que verifique los ingresos y gastos de los partidos políticos.⁴⁴ Se vuelve necesario que exista una regulación sobre ambos financiamientos de forma precisa y un ente encargado de verificar el cumplimiento de dichas reglas, pues el estandarte de los partidos políticos como representantes del pueblo debe abarcar la publicidad de su accionar mediante el proceso de rendición de cuentas.⁴⁵

Esto implica que los partidos políticos, como lo establece la Ley de Partidos Políticos, deben llevar una contabilidad formal sobre sus ingresos, por vía pública o vía privada, debiendo rendir informe al Ministerio de Hacienda. Lo cual es visto como un avance en materia de transparencia y rendición de cuentas, sin embargo, los mismos partidos políticos han hecho esfuerzos por

⁴³ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 43-2014*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2014). 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, el acceso a la información y transparencia son dos elementos inseparables que se integran en la libertad de expresión.

⁴⁴ Gutiérrez, *El Financiamiento político*, 642. En el sistema político salvadoreño, tal cual es definido y caracterizado en el artículo 85 de la Constitución, es necesario defender el derecho de los ciudadanos a asociarse y conformar organizaciones políticas que puedan representar una determinada forma de pensamiento, y regulando esto es una forma de defensa de este derecho.

⁴⁵ Jaime Cárdenas, *Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos*, (UNAM, México, 1993), 330.

ocultar sus finanzas y ha sido gracias a la labor de organizaciones de la sociedad civil que han brindado la información pertinente.

Durante mucho tiempo la deuda política ha sido entregada por el Ministerio de Hacienda, sin ningún tipo de control. Según el artículo 195 numeral 4 de la Constitución y el artículo 3 de la Ley de Corte de Cuentas, este organismo tenía la atribución de fiscalizar a las entidades que reciben asignaciones de recursos públicos, en consecuencia mediante la entrega de la deuda pública a los partidos políticos se comprende que la entidad contralora tiene la obligación de auditar el destino de ese monto de dinero, a pesar de lo anterior, no se ha observado un eficaz cumplimiento de tales disposiciones.⁴⁶

Es una cuestión muy debatida la relación del dinero y la política, pero si algo es cierto es que sin dinero no hay manera de operar adecuadamente y de hacer funcionar los organismos sociales y políticos, pues todo necesita recursos financieros y humanos para desempeñar efectivamente su papel.⁴⁷

Es decir que el dinero en la política puede provocar corrupción, pero si se vigila fortalece la democracia, en ley regula por la primera vez muchos de los aspectos propios de un partido político y que no se incluían en la legislación electoral anterior, hay otros aspectos que no fueron regulados de forma suficiente y solo después de demandas ante la Sala de lo Constitucional y resoluciones de esta, se ordenó legislar en un aspecto tan importante como el financiamiento privado de los partidos.

⁴⁶ Gutiérrez, *El Financiamiento político*, 642. Este tipo de financiamiento sí se encuentra regulado en la Constitución y sobre esto la población en general puede tener información dado que el cálculo para hacer la entrega depende de los votos obtenidos por cada partido político en la última elección. El problema radica en que sobre el financiamiento privado los mecanismos de transparencia se han ido estableciendo a paso lento.

⁴⁷ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Aplicación de la regulación sobre el financiamiento de los partidos políticos en El Salvador*, (Departamento de Estudios Legales, San Salvador, 2017), 60.

Desde el año 2011 ya existía Ley de Acceso a la Información Pública con la limitante de que no se incluyen a los partidos políticos como sujetos de regulación, esta Ley es una poderosa herramienta para los ciudadanos, dependiendo de cuan informados estén, así podrán actuar activamente en los procesos políticos y ejercer de mejor forma su derecho, sin duda alguna el reto de la divulgación y transparencia se vuelve mayor sin una regulación efectiva.⁴⁸

El Ministerio de Hacienda tiene la obligación de publicar los montos que se otorguen a los partidos en concepto de deuda política, así mismo los informes financieros de estos, sin embargo estos informes deben de redactarse siguiendo las reglas de artículo 24 y siguientes de Ley de Partidos Políticos, en la que deja un piso de cinco salarios mínimos para las personas naturales que donan a los partidos y diecisiete salarios mínimos para las personas jurídicas, lo cual puede convertirse en una barrera para el derecho de acceso a la información pública, según lo establece el artículo 10 de Ley de Acceso a la Información Pública.⁴⁹

Después de tres años desde la sentencia de inconstitucionalidad de la sala, y tras una serie de medidas para garantizar el cumplimiento de la misma, que llegó incluso a la suspensión de la entrega de la deuda política a los partidos hasta que no entregaran a la ciudadanía la información sobre sus donantes, en

⁴⁸ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Límites al Derecho de Acceso a la Información Pública*, (Departamento de Estudios Legales, San Salvador, 2015), 49.

⁴⁹ 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). El artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública regula la información que algunas instituciones están obligadas a poner a disposición, divulgar y actualizar algún tipo de información que el artículo en cuestión enumera. En el inciso tercero señala que es obligación del Ministerio de Hacienda publicar los montos que se otorgan a los partidos políticos en concepto de deuda política, esto tiene un sentido práctico, en virtud de que el dinero de la llamada deuda política, proviene del presupuesto general del Estado, por tanto, está sometido a los principios señalados en el artículo 4 de la Ley.

el 2017 la Asamblea Legislativa aprobó las reformas a Ley de Partidos Políticos estableciendo que debían revelar la información cuando el aporte de una persona natural sea mayor a los cinco salarios mínimos mensuales del sector de la industria en un mismo año fiscal; y, para el caso de las personas jurídicas, la suma aportada sea superior a los diecisiete salarios antes referidos.⁵⁰

⁵⁰ 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),12. Si bien es cierto se realizó un cambio radical de ser la persona quien autorizaba si se podía conocer su identidad como donador, ahora se establecen límites en los cuales es obligación, límites que a el criterio pueden prestarse a situaciones de aprovechamiento por la flexibilidad de los mismos.

CAPITULO II

CONSIDERACIONES DOCTRINARIAS SOBRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En el presente capítulo se ofrece una reflexión doctrinaria sobre los partidos políticos, desde su origen, naturaleza y evolución como parte importante de los procesos históricos en muchas sociedades. Presentando, además, una caracterización de los mismos y un abordaje desde la Constitución como norma suprema. Estas instituciones tienen un rol fundamental para el sistema normativo y expresan la posibilidad de la representación del pueblo del gobierno, por lo que se vuelve necesario teorizar sobre su trascendencia y propiciar un análisis sobre la necesidad de que su quehacer se apegue a los principios democráticos a los que aspira la sociedad.

2. Doctrina

El financiamiento a estas instituciones ha sido un tema que ha venido evolucionando como un debate necesario en la región y algunos países ya han dado pasos importantes en la regulación de los mismos, conscientes de que un sistema de partidos políticos sano propicia una mejor calidad en la democracia y eso abre las posibilidades a mejores condiciones de vida para la sociedad en su conjunto.

2.1. Definición y naturaleza de los partidos políticos

Los partidos políticos se definen como el instrumento que mediatiza la relación de los ciudadanos con el poder, permitiendo que estos últimos puedan participar en la formación de la voluntad estatal, es decir, los partidos son

intermediarios, metafóricamente hablando estos serían como un puente entre el pueblo y el gobierno.⁵¹

Su naturaleza es de derecho público, como la definición anterior lo sustenta son el intermedio entre el pueblo y el gobierno, son instituciones elementales en el esquema de un sistema democrático, otros autores que clasifican la naturaleza jurídica de los partidos políticos en un doble sentido, en primer término como expresión del derecho de asociación y, en segundo lugar, como entidades que ejercen el monopolio de la representación del pueblo del gobierno, siendo en consecuencia el medio de expresión del sistema político⁵².

2.1.1. Caracterización de los partidos políticos

Los partidos políticos son instituciones de gran envergadura en un estado de derecho, tal como lo establece el artículo 85 de la Constitución de la República de El Salvador los partidos políticos son el único mecanismo de representación política en el que se concretizan los principios de la democracia representativa, en la que el pueblo es quien elige sus mandatarios, los cuales se encargarán de la toma de decisiones siendo investidos como funcionarios de gobierno una vez electos.⁵³

⁵¹ J Navarrete, *Partidos políticos y campañas*, 207. Los partidos políticos no son más que una manifestación del derecho de asociación con algunas pigmentaciones especiales entre estas su durabilidad es indefinida, pero así mismo se forman por un grupo de personas con una misma ideología y misma finalidad.

⁵² Daniel Zovatto, *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, (Dialogo político, México, 2006), 782. Es muy discutido el ensillar en una vertiente la naturaleza jurídica de los partidos, pero partiendo de las matices de la legislación salvadoreña se puede establecer que su naturaleza es de carácter pública, comenzando por el hecho que se crean, obtienen personalidad jurídica, los ciudadanos pueden ingresar y salir haciéndose miembros sin ningún problema, y segundo además de recibir donaciones, tasas de los miembros, reciben fondos públicos que deberían ser auditados rigurosamente por la Corte de Cuentas de la República.

⁵³ Constitución de la República de El Salvador. El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo/Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa.

La jurisprudencia salvadoreña entrega una definición de los partidos políticos señalándolos como expresiones del derecho de asociación, y por lo mismo, como entidades con personalidad jurídica propia y una cierta continuidad y permanencia, y por lo tanto habrán de servir al logro de los fines, a la realización de las actividades y a la defensa de los intereses coincidentes de los miembros de la misma.⁵⁴

La jurisprudencia ha determinado la naturaleza de los partidos políticos, estableciendo que estos se encuentran entrelazados al derecho de asociación, los plantea como asociaciones, a las que se puede ingresar y salir con libertad.⁵⁵ Asimismo la Ley de Partidos Políticos les define como asociaciones que se crean mediante la figura de las personas jurídicas, compuestas por ciudadanos con el fin de participar y ejercer el poder político del marco constitucional vigente, con el fin de participar lícita y democráticamente en los asuntos públicos y de gobierno, como instituciones fundamentales del pluralismo del sistema político, concurriendo en los procesos electorales previstos en la Constitución de la República.⁵⁶

El artículo 85 de la Constitución de la República señala en su inciso número tres que la monopolización o unipartidismo no es opción en el sistema, ya que si esto sucede se rompe con el sistema democrático planteado en la misma, debido a que los partidos políticos no son más que institutos mediante los cuales la población es representada.⁵⁷

⁵⁴ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Amparo, referencia 23-R-96*, considerando III, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1996).

⁵⁵ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, referencia 4-89, considerando V*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1990).

⁵⁶ Ley de Partidos Políticos. El pluralismo implica la participación de varios grupos sociales en la vida democrática, pues el pluralismo valora y promueve que sectores con diferentes ideologías formen parte de los procesos electorales o de la toma de decisiones de gobierno.

⁵⁷ Constitución de la República de El Salvador.

2.1.2. El termino democracia y su tipología constitucional

El término democracia se remonta a la antigua Grecia, los griegos contaban con un sistema democrático que funcionaba con base en reuniones en una asamblea, sin la injerencia de los grupos económicos predominantes y cada persona emitía su voto libremente⁵⁸. Democracia es el poder que ostenta el pueblo, que no depende de la calidad de las personas ostentarlo, sino que más bien le pertenece por su simple condición, y a través de este expone sus pensamientos⁵⁹. Una aproximación a lo que hoy se considera como democracia podría ser un mecanismo que respeta la libertad y el deseo de organizarse de las persona en un ambiente de igualdad, dónde a su vez reine el bien común y se respete los pensamientos de todos los individuos.⁶⁰

Es conveniente mencionar los contratos para-sociales o el contrato social, lo característico de los contratos para-social es que son expresiones que se utilizan para hacer alusión a un acuerdo real o hipotético realizado en el interior de un grupo por sus miembros, es decir, equivale a la entrega de prerrogativas por parte de un individuo hacia un grupo de personas que serán los que tomen las decisiones por él, aun sin haber firmado algún documento este se despoja de alguna decisiones y les concede a otro⁶¹.

Además, es pertinente hacer alusión a la democracia participativa o semi-directa, semi-representativa o participativa es una forma de gobierno mixta que enlaza el actuar de la soberanía popular por parte de autoridades electas

⁵⁸ Héctor Álvarez García, "Las instituciones políticas de la democracia ateniense", *Revista de Derecho de la UNED, RDUNED*, (2009): 43.

⁵⁹ Giovanni Sartori, *Teoría de la democracia: el debate contemporáneo*, 2°ed, (Editorial Madrid, España, 1987), 128.

⁶⁰ Antonio Delhumeau, *México: realidad política de sus partidos políticos*, (Porrúa, México, D.F., 2010), 318.

⁶¹ Cándido Paz Ares, "El enforcement de los pactos parasociales", *Revistas Actualidad Jurídica (Uría & Menéndez) Núm. 5*, (2012): 24.

popularmente y la intervención directa de la población en la creación de las leyes o normas constitucionales, mediante iniciativas, o en la destitución de las autoridades. Tiene la peculiaridad de examinar la intervención directa de la ciudadanía a algunas de las tareas de la función pública, primordialmente legislativas.⁶²

Ahora bien, si se trata de democracia directa es necesario pensar en Grecia y Roma antigua, pero también en la actualidad existe un impedimento material y tiene que ver con la cantidad de personas que hubieran en una concentración para tomar decisiones, de acuerdo a la complejas sociedades modernas sería imposible reunir y deliberar una decisión por la gran cantidad de ciudadanos, es aquí donde nace la idea de una democracia representativa para evitar tal situación⁶³.

La democracia representativa se define como una forma de gobierno en la cual el pueblo tiene el poder político pero de forma indirecta, ya que lo ejerce a través de unos representantes elegidos democráticamente mediante elecciones libres, es por ello que también se la conoce como democracia indirecta.⁶⁴

Las democracias de-legativas o representativas se basan en la premisa de que quien sea que gane una elección presidencial, por ejemplo, tendrá el derecho a gobernar como él considere apropiado, restringido sólo por la realidad de las relaciones de poder existentes (otras fuerzas políticas), el ordenamiento

⁶² Ramón Víctor Mayorga Mc-Donald, *Participación ciudadana en el ejercicio del poder: análisis y crítica a la democracia semi-directa en Chile*, 2ªEd, (Valdivia, Chile, 2012), 61.

⁶³ José Rene Olivos Campos, *“La democracia participativa en México”*, (Estudios de derecho electoral, UNAM, México, 2010), 21.

⁶⁴ Enrique Sebrían Zuzurca, *Sobre la democracia representativa un análisis de sus capacidades e insuficiencias*, (Zaragoza, España, 2013)121. Como por ejemplo el que se adquiere en un estado en relación a los derechos y deberes del estado y de sus ciudadanos. Se parte de la idea de que todos los miembros del grupo están de acuerdo por voluntad propia, en virtud de lo cual admiten la existencia de su forma de tomar decisiones y se someten.

jurídico y por un período en funciones limitado constitucionalmente en el caso de El Salvador de 5 años, el presidente es considerado como la imagen del país, principal custodio e intérprete de los intereses comunes.⁶⁵

La teoría de la democracia representativa tiene mucho que ver con cuestiones esenciales de la creación de los partidos políticos, pues son asociaciones de individuos unidos por la defensa de unos intereses, organizados internamente mediante una estructura jerárquica y de reparto de funciones, con vocación de permanencia y cuya finalidad es la de alcanzar el poder, ejercerlo y desarrollar un programa político.⁶⁶

2.2. Financiamiento electoral y su necesaria regulación

La regulación del financiamiento político es una herramienta relevante para construir la confianza de los habitantes en los actores políticos y en el proceso electoral, pues entre las finalidades de legislar el financiamiento están minimizar las posibilidades de que acontezcan fraudes electorales, prácticas corruptivas o prácticas injustas realizadas por los partidos políticos e impulsa a la democracia de los países, la regulación de los partidos políticos trata de beneficiar el empoderamiento de los electores a través de la aplicación de normas y controles sobre la publicidad, la información diseñada para convencer a éstos y para que sirva como elemento de creación de un criterio más amplio a la hora de elegir a sus representantes.⁶⁷

⁶⁵ Guillermo O'Donnell, *Un análisis a la Democracia delegativa*, 2ªed, (Editorial Torre, Buenos Aires, Argentina, 2011), 160. Este tipo de democracia es la que regula el ordenamiento jurídico salvadoreño desde antes de la Constitución de 1983, se reconoce que el pueblo tiene el poder de elección de sus gobernantes entiéndase por los diputados, presidente, etc.

⁶⁶ Olivos, *La democracia participativa*, 21.

⁶⁷ Gabriela M. Dehesa Azuara, et al, *Ley de partidos políticos: financiamiento, género y selección de candidatos*, (Instituto OMG, Santo Domingo, República Dominicana, 2014), 54. Mientras mayor sea la transparencia en la que los partidos políticos sienten sus bases, será más fácil para los electores decidir la idea política por la cual les genere mayor empatía.

El análisis comparado de la legislación electoral de los países latinoamericanos muestra en su conjunto que todos los ordenamientos electorales de la región regulan el tema del financiamiento de los partidos políticos, aunque en términos, modalidades y grados de intensidad diferentes, si bien en algunos ordenamientos se encuentran normas precisas sobre el financiamiento, como el caso de México, Brasil y Ecuador, otros se caracterizan más bien por contar con regulaciones generales y escasas como Uruguay, Perú, República Dominicana y Panamá.⁶⁸

2.2.1. El Financiamiento como prerrogativa de los partidos políticos

La importancia de los partidos políticos en cualquier sistema político demanda de fondos para el financiamiento de sus actividades, tanto en campañas como en la elaboración y ejecución de sus actividades diarias como el mantenimiento de sedes, pago de planilla de sus trabajadores. Requieren de recursos, de cara al desarrollo de las democracias como forma de gobierno, por ello se genera la necesidad del reconocimiento formal de los partidos políticos y así mismo, un mecanismo de subsistencia de los mismos.⁶⁹

Se parte de la idea de que el partido necesita, como toda organización, de los recursos necesarios para su funcionamiento, además de que con el paso del tiempo los partidos han ido modernizándose y adoptando técnicas más

⁶⁸ Zovatto, *Regulación jurídica de los partidos*, 782. Se puede determinar que no hay uniformidad en cuanto a la regulación de los fondos que entran en las arcas de los partidos políticos, pues depende de la realidad de cada sociedad, que no haya uniformidad, no quiere decir que no esté regulado como en el ordenamiento jurídico salvadoreño sino que lo cambiante es la intensidad de regulación.

⁶⁹ Elin Falguera, et. al, *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento político*, 2^oed, (Porrúa, México, 2015), 459. El financiamiento en general electoralmente es una situación muy relativa, se dice por ejemplo en cuanto a las campañas políticas han evolucionado, pues se requieren de otros incentivos a la ciudadanía y esto mismo requiere la exigencia de una mayor cantidad de capital para los partidos políticos.

sofisticadas de acercamiento con el electorado, el llamado marketing político ha modificado de forma decisiva la forma en que los partidos se relacionan con los votantes.⁷⁰

La ley de partidos políticos regula la forma en la que los partidos políticos recibirán la deuda política, estableciendo la forma en la que la obtendrán⁷¹. En el artículo 50 de la ley en mención, se regula lo referente al patrimonio de los partidos políticos como entes organizados y constituidos que tienen derechos y obligaciones como todos los demás, aparte del factor representativo, entre estos el patrimonio que comprende las aportaciones de los miembros del partido, las donaciones y legados recibidos, como lo bienes muebles e inmuebles que adquiera y la deudas que también se adquieren.⁷² En ese sentido, discrecionalmente en este apartado se menciona la existencia de un financiamiento mixto, que se compone de dinero del Estado y de donaciones o de las cuotas que según los estatutos de cada miembro entrega al partido político.

2.2.2. Financiamiento público o directo

En algunos países de Latinoamérica está establecido el pago de la deuda política a los partidos, tal es el caso de Perú, dónde se establece que del tesoro público se destinará un fondo para los partidos políticos y organismos electorales que se mantienen activos y ganan representación en el Congreso de la República, con el objeto que lo destinen en actividades específicas como

⁷⁰ Miquel Caminal Badia, *Manual de ciencias políticas*, (Editorial Madrid, España, 2005), 335. La realidad política es así el que se encuentre mejor solvente es el que tendrá la ventaja que su candidatos sean elegidos monetaria de un partido, éste tendrá más ventajas competitivas de que sus candidatos ganen.

⁷¹ Ley de Partidos Políticos. En pocas palabras depende del apoyo que reciba de cada partido político, obviamente mejor reconocido será el partido que mayor número de votantes tenga.

⁷² *Ibíd.*

la formación, capacitación e investigación y en actividades de funcionamiento ordinario.⁷³

En Venezuela expresamente en el artículo 67 de la Constitución Bolivariana de Venezuela, se prohíbe el financiamiento público a cualquier ente que se dedique a la política, ordenando totalmente suspender los beneficios pecuniaros a los mismo, desarrollándose mejor en las leyes secundarias.⁷⁴

Las ventajas de conceder el financiamiento público son variadas, una puede ser el hecho de garantizar que los partidos políticos que compiten puedan acceder a los recursos necesarios para llegar el electorado, fomentando el pluralismo y ofrece a los partidos nacientes la posibilidad de hacerse de adeptos para obtener mayores beneficios, además no excluye a ningún ente político por minoritario que fuera a financiarse una campaña, sin perjuicio de las donaciones y límites que recibe cada partido en materia de financiamiento privado, otro beneficio es la retención de los fondos a los partidos políticos que no cumplan con las normas tales como los límites impuestos al gasto o como requisito de desembolso hacer informes de gastos para poder hacerse acreedores de este financiamiento, quizás esta última será mejor apreciada si la suma dineraria es llamativa.⁷⁵

En El Salvador, el dinero que se entrega a los partidos políticos proviene de los impuestos que la ciudadanía paga, por lo tanto al tratarse de fondos públicos

⁷³ Oficina Nacional de Procesos Electorales, *Financiamiento público directo o financiamiento público*, (Lima, Perú, 2018), <http://www.onpe.gob.pe/servicios/financiamiento-organizaciones-politicas/financiamiento-publico-directo/>. Es el desembolso generado por el Estado a los entes políticos que participan en los comicios electorales, dependiendo de la buena aceptación ciudadana que ha adquirido.

⁷⁴ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, (Asamblea Nacional Constituyente, de fecha de 15 de diciembre 1999). Venezuela es uno de los casos particulares que considera que si ya hay regulación del financiamiento privado no debe el Estado desgastar sus recursos.

⁷⁵ Falguera, *El financiamiento de los partidos*, 459.

debe de existir fiscalización de lo recibido y cómo se invierte, en la Ley de Partidos Políticos se encuentra la obligación en el artículo 20, dicho artículo establece que deben llevar contabilidad formal y contar con una auditoría interna en los debiendo contener el uso de su patrimonio propio, y de los fondos obtenidos del financiamiento público y privado.⁷⁶

Lo anterior con el propósito lograr condiciones más equitativas durante la competencia electoral entre los diversos actores políticos, al mismo tiempo que una mayor transparencia en materia de financiamiento, orientada a mitigar la enorme corrupción política generada por la búsqueda insaciable de fondos que le permitan a los grupos partidarios solventar los gastos electorales y su funcionamiento ordinario”.⁷⁷

2.2.3. Financiamiento público indirecto

El financiamiento público indirecto permite que el Estado proporcione a los partidos beneficios no dinerarios de distinta naturaleza, pudiendo ser subsidios, apoyo, concesiones o ventajas, la forma más representativa y frecuente de este tipo de financiamiento es el acceso a los medios de comunicación públicos y privados, la política se ha modernizado y la importancia de hacer campaña a través de los medios de comunicación muy bien valorada.⁷⁸

⁷⁶ Ley de Partidos Políticos. Esta obligación debería de acatarse con mayor seriedad y cuidado, pues se recibe emolumentos públicos destinados para un fin y debería de cumplirse.

⁷⁷ Daniel Zovatto, *Dinero y Política en América Latina: Una visión comparada*, (Dialogo político, Lima, Perú, 2003), 74. Como se ha mencionado es necesario en beneficio de los nuevos actores políticos, ya que si se pone en contexto estos no tienen la misma forma de sostenimiento con fondos privado a un actor políticos que se ha mantenido por años, así se evita la búsqueda de fondos en acciones ilícitas.

⁷⁸ Fernando Tuesta Soldevilla, “*Hecha la ley, ¿hecha la trampa?: una evaluación del financiamiento de los partidos políticos*”, Revista Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú, (2006): 91. Se establece que este acceso debe de proporcionarse tanto en época no electoral con el llamado espacio no electoral, como en época electoral a través de la franja electoral, de esta forma el Estado compensa a los medios de comunicación a través de la reducción proporcional en el pago del canon por el uso del espacio radioeléctrico o electromagnético.

Otras formas en que se presenta el financiamiento público indirecto pueden ser: préstamos sin aranceles para cubrir cuotas de registro o realizar activismo de campaña, uso gratuito o subsidiado de espacios para establecer las oficinas de los partidos, uso de edificios públicos o gubernamentales, como escuelas o plazas deportivas para celebrar mítines políticos, régimen fiscal donde no paguen los impuestos normales por recepción de contribuciones o gastos, que queden exentos del pago de impuestos al valor agregado o incluso de todo tipo de impuestos, donaciones libres de impuestos, esto incentiva a los donantes a realizar aportaciones a los partidos y en general a través de facilidades en cuanto a servicios, infraestructura, exoneraciones”.⁷⁹

Un elemento que favorece la equidad en el financiamiento en el caso de Honduras y El Salvador, es la existencia de normas y prácticas sobre financiamiento público indirecto en los medios de comunicación estatales, la nueva Ley de Partidos aprobada en El Salvador cerca de la elección presidencial de 2014, estableció el derecho de los partidos de acceder gratuitamente a 30 minutos diarios a la radio y televisión estatales para realizar propaganda electoral.⁸⁰

El artículo 60 de la Ley de Partidos Políticos es el que regula esta situación de gratuidad de los medios de radio y televisión pertenecientes al Estado”.⁸¹

⁷⁹Dieter Nohlen et al, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 2ªed, (Fondo de Cultura Económica, México, 2007), 1370. Se busca de alguna manera incentivar a los partidos políticos con menos miembros o menos tiempo de conformación a que puedan expandir sus ideas para así ganar más adeptos en sus filas y hacer crecer su membresía.

⁸⁰Betilde Muñoz-Pogossian, *Equidad en el financiamiento de campañas en América Latina y sus implicaciones para la competitividad electoral: una mirada a las elecciones en Centroamérica, 2010-2014*, (Colombia, 2015), 80. <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n85/n85a03.pdf>. Se busca estandarizar de una vez por todas que cada suma dineraria que entre a los partidos políticos, sea destinada para el fin que se pidió, sin desviar lo fondos a causas oscuras o personales.

⁸¹Ley de Partidos Políticos. Se puede encasillarlo en un financiamiento público mixto ya que además de entregar fondos, también les otorga gratuidad para utilizar medios de comunicación.

2.2.4. Financiamiento privado

El financiamiento privado, es uno de los más temas complicados por el abanico de riesgos y ventajas que este presenta, esta clase de financiamiento está señalado en la Ley de Partidos Políticos en el artículo 51 inciso 3, determinando que los partidos políticos están facultados a recibir sumas económicas lícitas, pudiendo ser en efectivo o especie, a cualquier título y realizar actividades de recolección de fondos siempre guardando la debida licitud.⁸²

El financiamiento privado comprende, en primera instancia, las aportaciones de los afiliados, otra parte proviene de los donativos de los afiliados o bien de donativos de organizaciones externas al partido, en tercer lugar el dinero que el partido obtiene por inversiones o explotación de su patrimonio; y otra fuente de financiamiento es la solicitud de préstamos o deuda sobre el patrimonio del partido.⁸³

En algunos países existen a su vez personas naturales y jurídicas cuyos aportes no pueden ingresar a los fondos del partido, primero cualquier entidad de derecho público o empresa de propiedad del Estado (gobiernos regionales, ministerios) o con participación de éste, segundo confesiones religiosas de cualquier denominación (Iglesia Católica, Iglesia Evangélica), tercero no pueden recibir financiamiento de personas o empresas dedicadas a actividades ilícitas, como el narcotráfico, la minería ilegal, el tráfico de personas, terrorismo

La legislación salvadoreña en primer momento al parecer el único impedimento impone para que pueda considerarse fondo privado es que sea licito, aunque más adelante aparecen las prohibiciones que existen, aunque al tratarse de

⁸² *Ibíd.*

⁸³ Falguera, *El financiamiento de los partidos*, 459.

una legislación general y escasa en mínimo el marco prohibitivo en comparación a otros países como Guatemala y Uruguay.⁸⁴

Hay que poner mayor atención a donativos de afiliados u organizaciones externas, situación en la cual hay que tener el mayor de los cuidados porque es aquí donde se pueden generar acciones ilícitas, la inversión u explotación del patrimonio, ya en este punto que dependerá del partido y sus estatutos si estos han recibido mediante donación un terrenos y estos deciden rentarlo están en toda su facultad de hacerlo y recibir emolumentos por el mismo y finalmente lo que el autor menciona son prestamos pero este tema posteriormente será tratado aparte.

En la campaña electoral 2019 se pudo establecer, de manera extraoficial, el gasto que realizaron los diferentes partidos políticos en contienda, los números muestran un gasto cercano a los 28 millones de dólares sumando los invertido por todos los partidos políticos solo de propaganda colocada en medios de comunicación escritos, radiales o televisivos.

El actual presidente de la República, Nayib Bukele, quien corrió en la última contienda electoral con la bandera del partido GANA, registró un gasto en campaña cercano a los diez millones de dólares, al contrastar esos datos con el financiamiento que recibió dicho partido por la vía privada en todo el año 2018, que fue una cifra apenas superior a los 90 mil dólares, la diferencia entre lo recibido el año previo a la campaña y lo gastado en la misma es de 9 millones y medio.⁸⁵

⁸⁴ Oficina Nacional de Procesos Electorales, *Supervisión del financiamiento de las organizaciones políticas dependientes del Estado en El Perú*, (Lima, Perú, 2018), <http://www.onpe.gob.pe/servicios/financiamiento-organizaciones-politicas/financiamiento-publico-directo/>.

⁸⁵ Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia, *Informe sobre monitoreo de propaganda en campaña electoral 2019*, (Acción Ciudadana, San Salvador, 2019), 22. <https://accion-ciudadana.org/accion-ciudadana-presenta-informe-de-monitoreo-de-propaganda-electoral-2019/>.

2.2.4.1. Límites del financiamiento privado

El propósito de estandarizar las limitaciones en los fondos que ingresan a los partidos políticos, nace como respuesta a las prácticas corruptivas en campañas electorales, a los escándalos de vinculaciones partidarias o miembros de los partidos con agrupaciones ilícitas y con fondos provenientes en algunos casos de narcotráfico.⁸⁶ El Salvador incorpora limitaciones sobre el financiamiento en el artículo 51 inciso 6 de la Ley de Partidos Políticos negando expresamente que los partidos políticos no pueden adquirir créditos provenientes de la banca estatal, para el mantenimiento del mismo, así mismo algo importante es que no se pueden recibir aportaciones de personas no identificadas.⁸⁷

En México se faculta por ley a los partidos para que recurran al financiamiento privado, pues se entiende que la tarea de recaudar fondos les permite un acercamiento con los ciudadanos para que estos después puedan ser miembros de los partidos y ayudar además con su voto o con su aporte, sin embargo, para no alterar por la vía privada las metas de equidad, transparencia y autonomía de los partidos, se establecen límites a los montos y modalidades, aunque es completamente normal recibir aportes de particulares, con la limitante de que ningún partido puede obtener una suma superior a la que recibe de financiamiento público y las donaciones de simpatizantes deben ajustarse a los límites que la ley ya regula.⁸⁸

⁸⁶ Zovatto, *El dinero y la política*, 84. En el caso salvadoreño no son tan rigurosas las limitaciones que se realizan y todo este contraste es apreciable porque en países como México y Guatemala, cuenta con un Instituto con autonomía para fiscalizar el cumplimiento de la legislación electoral en específico.

⁸⁷ Ley de Partidos Políticos. En la doctrina el termino de personas no identificadas, aparece como las aportaciones anónimas, situación que es prohibida porque como organizaciones conformadas por ciudadanos y recibe dinero estatal deben de transparentar sus actuaciones.

⁸⁸ Rosa Adriana Figueroa Álvarez, *Regulación del financiamiento de los partidos políticos en México y los límites al financiamiento de los partidos políticos*, (México, 2007), <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Mexico/Leyes/Financiamiento.pdf>.

En el caso de El Salvador a partir del artículo 63 de la Ley de Partidos Políticos se establecen limitaciones respecto de las fuentes de financiamiento, que los destinatarios de los fondos son los partidos políticos en general y no el candidato, el periodo en que se recibe las aportaciones ya sea en el año fiscal o previo a los comicios electorales, y las limitaciones de quienes no pueden aportar a los partidos políticos, además otro factor importante en el artículo 24 de la misma ley, es la obligación de los partidos políticos de facilitar información a la ciudadanía oficiosamente de los montos y gastos, y de aquí nace su limitación para destinar fondos a cuestiones que no le sean de provecho a los afiliados.⁸⁹

Un tema de gran relevancia a la hora de debatir sobre el financiamiento privado de la política, es el que tiene que ver con la representación de diferentes intereses en un eventual gobierno o en el ejercicio de la administración pública, al respecto resulta interesante constatar cómo, según la información disponible, hay ciertos sectores con capacidad económica para financiar a más de un partido político de forma simultánea, para el caso de la industria azucarera que en un mismo año fiscal realizó donaciones a tres partidos políticos, valga decir, ARENA, PCN Y PDC.⁹⁰

2.2.4.2. Mecanismos de control

Si se brindase a la ciudadanía la información necesaria sobre los movimientos financieros realizados por los partidos políticos, se le estaría proporcionando

⁸⁹ Ley de Partidos Políticos. En América Latina aún no se ha homogenizado las limitaciones en cuanto al ingreso de los fondos de los partidos políticos, pero resulta muy interesante que oficiosamente los partidos deberían de brindar información relacionada a los ingresos y gastos, es muy difícil identificar si esto se está cumpliendo, no hay un órgano controlador.

⁹⁰ Centro de Monitoreo de Democracia y Transparencia, *Datos sobre los financistas de partidos políticos 2017*, (San Salvador, 2018) <https://accion-ciudadana.org/centro-de-monitoreo/financiamiento-de-los-partidos-politicos/mapa-del-financiamiento-de-la-politica-por-donantes/>. Compañía Azucarera Salvadoreña S.A de C.V, reporta donaciones por \$400,000 al partido ARENA, otra donación por \$80,000 al partido PDC y otra por \$200,000 al partido PCN, todas las donaciones en un mismo año fiscal.

una herramienta que le permita orientar mejor su decisión sobre a qué partido político brindar su voto el día de las elecciones; asimismo, se brinda un mecanismo para denunciar ante las instituciones correspondientes sobre el manejo inadecuado de los fondos con los que cuentan los partidos, con la finalidad de imponer una sanción efectiva, hacia el partido y sus integrantes.⁹¹

De los mecanismos de control que por excelencia son fundamentales para la reducción del despilfarro y los gastos superfluos, se encuentra la rendición de cuentas, entendida ésta como un mecanismo de control social que contiene el derecho de la ciudadanía a vigilar y requerir información sobre las gestiones y decisiones de funcionarios públicos, representantes en órganos colegiados y organizaciones que ejercen funciones públicas, y la obligación de éstos de cumplir con sus atribuciones y deberes, así como la de rendir cuentas a la población sobre su actuar.⁹²

La divulgación de resultados es la forma por medio de la cual los partidos políticos comunican a la ciudadanía en general sus ideologías, propuestas, participación democrática, cultura política, procesos internos de participación y acontecer nacional, incluyendo los gastos que se generan al diseñar, producir y difundir todo tipo de material que sirva como herramienta de comunicación, la que es necesaria para el ciudadano ya que éste debe enterarse como han sido invertidos dichos fondos.⁹³ En algunos países de Latinoamérica se cuelgan en sitios webs detalles de cómo fue la inversión de estos fondos, pero

⁹¹ Zovatto, *Regulación jurídica de los partidos*, 782. Este sería una especie de control externo, que de alguna manera le permita a la ciudadanía tener conocimiento de los temas de interés y las apuestas que los partidos políticos tienen; proporcionándole certeza al momento de generar un razonamiento de quien es el mejor candidato o partido.

⁹² Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, 2° Ed, (Editorial Madrid, España, 1997), 180. Los partidos políticos deberían de otorgar un historial de la forma en la que invirtieron sus fondos, ya que mientras mayor claridad exista entre el partido y el elector, más claridad y seguridad existirá al momento de la elección popular.

⁹³ Gutiérrez, *El financiamiento político*, 112.

no todos pueden tener acceso a estos medios, podría ser más factible la obligación difundir información mediante diarios de mayor circulación o medio de comunicación como la radio o la televisión.

Con relación a la rendición de cuentas y transparencia, la mayoría de países de la región latinoamericana establecen mecanismos para la divulgación del financiamiento de los partidos políticos; a excepción de El Salvador, todos los países establecen la obligatoriedad de rendir cuentas por cada partido, donantes o candidatos; Brasil, por ejemplo, tiene uno de los mayores avances en materia de transparencia, ya que obliga a los partidos políticos y candidatos a divulgar en internet, en dos ocasiones durante el periodo de campaña, un informe con los ingresos y gastos percibidos hasta ese momento.⁹⁴

Contar con una institución independiente y capacitada para controlar eficazmente el uso del dinero en la política, es clave para fortalecer la transparencia en materia de financiamiento político, debido a que en países latinoamericanos con El Salvador y Uruguay, se cuenta con legislación de carácter general y limitada”.⁹⁵

En Colombia el Consejo Nacional Electoral establece funciones de control y seguimiento al proceso electoral, entre las que se detallan diferentes medidas para fijar parámetros, topes y procedimientos para el registro y la rendición de cuentas en materia de financiamiento político, y también proporciona

⁹⁴ Claudio Fuentes y Mario Herrera, *Financiamiento de la Política: Análisis comprado y propuesta de política*, (Editorial San Juan, Chile, 2014), 33. En el caso colombiano ha establecido que las donaciones que se reciben tendrán publicarse y detallarse en un diario de circulación nacional para que los ciudadanos se enteren de la cooperación que reciben los partidos políticos a efectos generar un ambiente de transparencia.

⁹⁵ Daniel Zovatto, *El Financiamiento Electoral: Subvenciones y Gastos* (Estocolmo, Suecia, 2007) 794. La necesidad de que exista un ente fiscalizador de los partidos políticos respecto del uso adecuado de su financiamiento, es primordial para que subsista una transparencia y un correcto manejo de dichos fondos.

mecanismos para sancionar circunstancias que en materia de financiamiento estén por fuera de la ley.⁹⁶

En países como Argentina y México se cuenta con el Instituto Federal Electoral, que es el máximo ente administrativo electoral en América Latina y que tiene un elevado presupuesto, contando con personal competente y funcional, independiente del poder ejecutivo; dicho instituto es plenamente responsable de todas las actividades relacionadas a la preparación, organización y realización de los procesos electorales, así como de otras responsabilidades claves como el registro de los partidos políticos, fijación y vigilancia de límites en los gastos de campaña electoral y definición y establecimiento de sanciones.⁹⁷

La preocupación por el tema de los medios ingresa de lleno en el debate del financiamiento de la política con la incorporación de la televisión, por un motivo esencial: los costos; ya que en efecto, en la mayoría de países, uno de los rubros que más recursos económicos consume en las campañas electorales son los medios de comunicación, en especial la televisión, dado que la incorporación de este instrumento de campaña introdujo un factor de peligro para la equidad de la competencia electoral, reactivando el tema de la desigualdad de acceso por la falta de recursos.⁹⁸

⁹⁶Juan Fernando Londoño O., *Estudio sobre el financiamiento político de Colombia*, 2° Ed, (Editorial Bogotá, Colombia, 2018) 198. Sería lo ideal contar con un instituto autónomo que únicamente su desempeño fuera el recibir los informes de los partidos políticos en los que consten los gastos e ingresos, y este mismo genere los medios para hacer públicos estos instrumentos, que vendrían a beneficiar en gran medida a la transparencia y a la consolidación de la democracia.

⁹⁷ Maldonado, *El Financiamiento de los partidos*, 73. Los medios de comunicación y la sociedad civil han sido los medios que han generado impulso para la transformación de los ordenamientos jurídicos siendo medios de control no tan efectivos como una institución especializada en esta labor.

⁹⁸ FUSADES, *Los sistemas de financiamiento político en América Latina: Tendencias*, (San Salvador, 2012), 12.

Algunos de los gastos mayores en tiempos de campaña se dan en la compra de tiempo de aire en televisión, como ha quedado demostrado en los informes de organizaciones como Acción Ciudadana que han revelado, después de un monitoreo con una empresa privada, el gasto que los partidos políticos han tenido en materia de compra de spots en televisión. Lo cual indica también algún interés de los mismos medios en la no regulación del tema, dado que a sus cuentas llega el dinero que financia a los partidos políticos.

En la última campaña electoral en El Salvador quedó demostrado el enorme impacto que sigue teniendo la televisión en las estrategias de comunicación política de los partidos, el spot televisivo es una técnica de comunicación que trae mejores resultados comunicacionales, por ser una obra fílmica que simplifica el mensaje para una asimilación más sencilla por parte del electorado.

De los veintisiete millones invertidos por los partidos políticos en propaganda a través de los medios de comunicación, veintidós millones quedaron en la industria de la televisión y de las intermediarias que colocan la pauta.⁹⁹

Una de las intenciones de una rigurosa regulación sobre el financiamiento de la política es propiciar que las contiendas electorales se desarrollen en condiciones de igualdad, algo que en la campaña presidencial más reciente puede percibirse como ausente. El candidato que mayor gasto tuvo en periodo de campaña supera por más de 9 millones al candidato que menos gastó. Además, queda en evidencia la necesidad de establecer un techo al gasto en

⁹⁹ Centro de Monitoreo Datos, *sobres los financistas*, 2. En el informe de monitoreo se señala que es muy difícil que un candidato tenga posibilidades de obtener el triunfo en las elecciones si no está presente en los medios de comunicación, alcanzar el poder precisa de la comunicación.

tiempos electorales para evitar inundar el espectro radial o televisivo con mensajes proselitistas.¹⁰⁰

2.2.4.3. Fuentes prohibidas de financiamiento

La mayoría de países de la región latinoamericana concuerdan con medidas precautorias en razón que el financiamiento del partido político tenga fuente lícita, pues lo que se espera es un ambiente de consolidación de la democracia el que no exista un tráfico de influencias o favorecimientos por el pago de campañas o eventos electorales.¹⁰¹

La razón de las restricciones de contribución económicas que detalla la ley, ya sea en los casos de instituciones públicas o religiosas, tienen como objetivo principal que no exista conflicto de intereses o que tales atribuciones vayan guiadas a influenciar a los ciudadanos en las elecciones partidarias; asimismo, se prohíbe las contribuciones políticas por parte de los gremios o sindicatos laborales, ya que éstas dan lugar a una injusta ventaja a los partidos políticos que se benefician de su patrocinio¹⁰².

En Argentina se prohíbe a las empresas de juegos de azar contribuir en el financiamiento de los partidos políticos; al igual que otros países prohíben las donaciones de empresas que tienen relaciones contractuales con el Estado, en excepción el único caso intermedio es México.¹⁰³

¹⁰⁰ Centro de Monitoreo, *Informe sobre monitoreo de propaganda*, 22. El candidato Nayib Bukele, de la Gran Alianza por la Unidad Nacional, tuvo un gasto total de \$9,768,074.16, seguido por Carlos Calleja, del partido Alianza Republicana Nacionalista, con un gasto de \$8,875,610.50, Hugo Martínez, del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, con un gasto total de \$8,292,354.54 y en último lugar Josué Alvarado, con un gasto que ascendió a los \$376,052.65 dólares, según los datos obtenidos por en el monitoreo.

¹⁰¹ Ley de Partidos Políticos. Se puede decir que la licitud de los ingresos que pueden formar parte de los fondos de los partidos es uno de los filtros que se plantean en la legislación salvadoreña, ya que se busca que evitar prácticas corruptivas.

¹⁰² *Ibíd.*

¹⁰³ Fuentes, *Financiamiento de la Política*, 33.

Las prohibiciones reguladas por la mayoría de países y por El Salvador,¹⁰⁴ también se encuentra el ingreso de donaciones anónimas, puesto que en su mayoría estas se prestan a fondos provenientes de actividades ilícitas en su mayoría narcotráfico o lavado de dinero y activos, además que va en contra de la obligación de los partidos de dar información sobre sus montos y gastos.¹⁰⁵ Para el caso de las donaciones anónimas, están expresamente prohibidas, debido a que pueden provenir de actividades meramente ilícitas, ya que no se tiene certeza de la fuente de obtención.

Sobre las prohibiciones del financiamiento privado, en el artículo 68 de la Ley de Partidos Políticos, se establece que el encargado de una empresa por su calidad de superior no puede valerse de dicha calidad y utilizar a su empleado como testaferro para hacer llegar fondos a un partido político; de la misma manera, no es posible que un individuo que no se encuentre solvente con sus obligaciones tributarias se le permita anteponer un interés personal antes de cumplir con el interés estatal.¹⁰⁶

2.2.4.4. Régimen sancionatorio

En Guatemala se establecen otros mecanismos para contribuir a una mayor transparencia y control, por ejemplo, la bancarización de todas las operaciones financieras de los partidos políticos; lo anterior con la intención de construir un

¹⁰⁴ Ley de Partidos Políticos. En el caso de las contribuciones privadas es necesario tener en cuenta que éstas únicamente deben ir destinadas al partido, más no así a los candidatos ni miembros del partido, y debe de individualizarse y registrarse cada una de las contribuciones que perciba el partido, prohibiéndose expresamente los fondos provenientes de personas anónimas.

¹⁰⁵ Francisco Javier Robles Rivera, *El derecho de picaporte: financiamiento privado de las campañas electorales en América Central*, (Buenos Aires, Argentina, 2018), <https://nuso.org/articulo/el-derecho-de-picaporte/>.

¹⁰⁶ Ley de Partidos Políticos. El financiamiento privado debe ser realizado conforme lo establece la ley, es decir bajo los parámetros necesarios para determinar que éste proviene de una actividad lícita y que el donante cumple con los requisitos legales.

poderoso incentivo del cumplimiento de las normas, a tal grado que en caso de incumplimiento la mayor sanción equivale a la cancelación de la personería jurídica de la organización partidaria.¹⁰⁷

Los elementos que imposibilitan la aplicación de un régimen sancionatorio eficaz es la debilidad o inexistencia de organismos encargados de hacer cumplir las disposiciones en esta materia y la falta de independencia de determinados órganos electorales y judiciales respecto del gobierno o de los partidos políticos; también las prácticas corruptivas como el soborno a funcionarios de dichas instituciones, las cuales inciden en que, en muchas ocasiones, las sanciones no tengan el efecto necesario para evitar que las actividades irregulares o que puedan constituir un hecho delictivo sigan sucediendo.¹⁰⁸

La mayoría de los países prevé un régimen de sanciones dirigido a castigar la inobservancia de la legislación sobre el financiamiento de los partidos y las campañas electorales; sin embargo, pese a los avances registrados en materia de regulación del financiamiento político, en América Latina aún existe una gran distancia entre la retórica y la práctica; dichos avances en materia normativa han ido acompañados de un incumplimiento de las leyes, un reducido nivel de transparencia, órganos de control débiles y un régimen de sanciones poco eficaz, todo ello con serios efectos en la credibilidad y legitimidad de los partidos ante la ciudadanía.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, *Financiamiento de la política en Guatemala*, (Editorial Guatemala de la Asunción, Guatemala, 2015), 71. La intención de bancarizar todas las actividades financieras realizadas por los partidos políticos, es a efecto de llevar un mayor control y que no existan irregularidades en sus ingresos.

¹⁰⁸ Zovatto, *El Financiamiento Electoral*, 794. En El Salvador, la falta de una institución que se encargue del control y aplicación de sanciones a los partidos políticos que hacen un mal uso de sus fondos, implica la desviación de la finalidad de los partidos políticos, que es la representación del pueblo.

¹⁰⁹ Zovatto, *Regulación jurídica de los partidos*, 28.

En el artículo 69 de la Ley de Partidos Políticos, se establecen las sanciones a los partidos políticos por el incumplimiento de la ley, clasificándolas como menos graves y graves, existiendo una deficiencia con relación a las sanciones que deberían de existir a efecto de evitar la corrupción de éstos.¹¹⁰

2.3. Derecho de acceso a la información pública

Es el derecho que tiene todo ser humano de buscar, recibir y difundir información en poder del Estado y de sus instituciones; la Organización de las Naciones Unidas, en una de sus primeras asambleas generales en afirmar que la libertad de información es un derecho fundamental, parte de todas las libertades a las que están consagradas las Naciones Unidas”.¹¹¹ Es decir, es un derecho fundamental que puede ser utilizado para garantizar el cumplimiento de otros derechos esenciales de las personas; todas las personas, independientemente de su sexo, raza, nacionalidad, credo o ideas políticas tienen derecho a recibir información de las instituciones públicas.¹¹² El derecho al acceso a la información pública, es un instrumento que se le confiere a la ciudadanía a efecto que al tener conocimiento de las irregularidades que pudiesen existir, éstos puedan hacer uso de los mecanismos pertinentes y denunciar dichas anomalías ante las autoridades competentes.

Las ventajas del derecho a la información pública para la ciudadanía son, en un primer momento, el fortalecimiento de la transparencia en la gestión pública,

¹¹⁰ Ley de Partidos Políticos. Son penas meramente administrativas y/o pecuniarias las reguladas del artículo 70 hasta el 73, y el único cambio perceptible es el monto pecuniario a cancelar por el infractor.

¹¹¹ OEA, *Estudio Especial sobre el derecho*, 53. El derecho al acceso a la información pública, es un derecho que le pertenece a la persona humana, a fin de poder tener conocimiento de las acciones que el Estados y sus instituciones desempeñan bajo el correcto funcionamiento de sus deberes y obligaciones.

¹¹² Fundación Nacional para el Desarrollo, *El Derecho de acceso la información pública en El Salvador*, (FUNDE, San Salvador, El Salvador, 2013), 12.

lo cual genera confianza entre gobernantes y gobernados; como segundo punto, fortalece la credibilidad del sector privado en el gobierno, generando un clima propicio para la inversión y el fortalecimiento de la lucha contra la corrupción; como un tercer beneficio, genera mejores condiciones para que la población participe de manera activa en la toma de decisiones; y por último, ejerce otros derechos para acceder a oportunidades que mejoren las condiciones de vida de las personas.¹¹³

Los sujetos que están obligados según la Ley de Acceso a la Información Pública en el artículo 7 son todas aquellas instituciones públicas u órganos del Estado o sea el órgano Ejecutivo, Legislativo o Judicial, así como sus dependencias o Ministerios;, Instituciones autónomas, y sociedades de economía mixta y las personas naturales o jurídicas que manejen recursos o información pública o ejecuten actos de la función estatal, nacional o local.¹¹⁴

Al saber quiénes son las entidades que deben de rendir información, es pertinente saber qué tipo de información que se puede solicitar a éstas, lo que se remite a lo que establece el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública, que preceptúa que adicionalmente el Ministerio de Hacienda deberá publicar los montos que se otorguen a los partidos políticos, en concepto de deuda política, así como los informes financieros que le presenten los partidos políticos y las coaliciones.¹¹⁵

El artículo 2 de la Constitución de la República establece los derechos fundamentales de la persona humana, entre los cuales se encuentra el derecho

¹¹³ *Ibíd.*

¹¹⁴ Ley de Partidos Políticos. Las instituciones obligadas a rendir informe de sus funciones a la ciudadanía, lo están en virtud que estas manejan fondos públicos, y su transparencia es de verdadera relevancia por la importancia de generar una efectiva transparencia.

¹¹⁵ *Ibíd.*

a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen; es aquí donde surge una situación medular, debiéndose cuestionar cual derecho priva sobre otro, sí el derecho al acceso a la información pública de la ciudadanía, o el derecho a la intimidad que se confiere a los donantes de los partidos políticos.¹¹⁶

La OEA sostiene que es recomendable que el ordenamiento interno de cada Estado exista una sola ley que regule este derecho y sea aplicable a todos los órganos del mismo; sin embargo, algunos Estados que ya adoptaron legislación sobre acceso tienen distintas leyes para los diferentes poderes y la protección se encuentra en un conjunto de leyes.¹¹⁷

¹¹⁶ Constitución de la República de El Salvador. El derecho a la intimidad, es un derecho fundamental conferido a la persona humana, por lo que este priva sobre cualquier otro derecho de carácter secundario, que no vaya guiado a salvaguardar o proteger el correcto desarrollo de las personas.

¹¹⁷ OEA, *Estudio Especial sobre el derecho*, 36. Para el caso salvadoreño en la Ley de Acceso a la Información Pública no se señala a los partidos políticos como obligados brindar información, por lo que se vuelve necesario recomendar que, vía reforma de ley, se establezca que los partidos políticos por su rol en la democracia y el papel que juegan respecto del Estado, están obligados a brindar la información de forma oficiosa o a petición de parte.

CAPÍTULO III

ABORDAJE JURÍDICO Y JURISPRUDENCIAL SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El presente capítulo tiene por propósito abordar la legislación actual, relacionado al financiamiento privado de los partidos políticos en cada uno de los países de América Latina, utilizando los principios del financiamiento privado, destacando los más importantes, los cuales son la publicidad de las finanzas, los sujetos y montos, mecanismos de control, rendición de cuentas y las prohibiciones y sanciones, como guía de análisis de la regulación normativa de cada país. Prácticamente en todo el mundo el financiamiento privado se entiende como recurso legítimo que tienen los partidos políticos para afinar sus puentes de contacto con la sociedad.

3. Financiamiento de los partidos políticos

Es importante conocer como es regulado el tema del financiamiento de los partidos políticos en otros países, con el fin de tomar en cuenta aspectos que pueden ser valiosos para un mejor funcionamiento del mismo en El Salvador, la forma en se regula en cada país, los limites que se le imponen al mismo, personas e instituciones a las cuales se les prohíbe hacer aportaciones a los partidos, así como conocer la forma en que se regulan los principios del financiamiento privado, tales como: la publicidad de la contabilidad, órganos de control, justificación de gastos, entre otros.

3.1. Fundamentos constitucionales

El propósito del financiamiento público es garantizar un nivel de recursos suficientes para que la competencia electoral sea eso, una competencia entre

distintas opciones con oportunidades reales de conquistar gobiernos o espacios de representación parlamentaria y no un ritual con ganadores y perdedores predeterminados.¹¹⁸

En la Constitución de El Salvador se puede encontrar tres apartados en los cuales se hace alusión a los partidos políticos; el primero de ellos, es en el título II referente a los derechos y garantías fundamentales de la persona, estableciéndose en el capítulo III, los derechos y deberes del ciudadano; asimismo, el segundo de los apartados con relación a los partidos políticos se encuentra en el título III, en el cual se define al Estado, su forma y sistema de gobierno, y se reconoce el rol principal de tales entidades en el sistema político; y por último, el título VI, capítulo VII, se regula la existencia y funcionamiento del Tribunal Supremo Electoral, en el que en su integración y funcionamiento, los partidos poseen un papel determinante.¹¹⁹

En el año 1983 se introduce por primera vez en la Constitución de la República el financiamiento para los partidos políticos, específicamente en el artículo 210 establece dicho financiamiento, por medio de la denominada deuda política, así como el mecanismo del financiamiento de éstos, el cual se encuentra encaminado a promover su libertad e independencia, y según artículo 208 inc. 4, es el Tribunal Supremo Electoral quien entrega el financiamiento, en cuanto a la regulación del financiamiento ya sea público o privado de los partidos políticos, se encuentra ante una deficiencia normativa, ya que de cierta forma

¹¹⁸ José K Woldenberg, *Relevancia y actualidad de la contienda, Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia.*, (Editorial, Saeta, México, 2003), 160. La finalidad del financiamiento público es la oportunidad de los partidos de alguna forma sufragar los gastos de campaña, esto cobra sentido con los partidos políticos minoritarios que de alguna forma buscan el seguir ganando adeptos.

¹¹⁹ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Los principios mínimos para regular el financiamiento político en El Salvador*, (El Salvador, 2014), 14. <https://es.slideshare.net/FUSADESORG/los-principios-mnimos-para-regular-el-financiamiento-poltico-en-el-salvador>
En el artículo 85 de la Constitución de la República, es donde se manifiesta la importancia de los partidos, siendo su única finalidad la representación del pueblo en el gobierno.

en El Salvador el tema como tal resulta ser desconocido, o más bien sin la normativa suficiente en la cual se detalle a fondo la forma y métodos de regular el financiamiento hacia los partidos políticos.¹²⁰

Cuando la Constitución de la República remite a la ley secundaria, sobre qué cuerpo normativo regulará el tema del financiamiento de los partidos políticos, hace referencia al Código Electoral, en el cual desarrolló un capítulo denominado régimen de financiamiento estatal o deuda política para el desarrollo democrático (arts.186 a 195 Código Electoral); el punto de referencia para articular toda la asistencia financiera a los partidos políticos y coaliciones contendientes, se limita al número de votos válidos obtenidos por éstos, en el último evento electoral en el que participaron, ya sea para presidente y vicepresidente de la República, así como para diputados al Parlamento Centroamericano y a la Asamblea Legislativa y para los Consejos Municipales.¹²¹

De aquí, se sustrae la idea, que a mayor número de votos obtenidos en las determinadas votaciones en las participen los determinados partidos políticos, mayor será su financiamiento; lo que en todo caso, para los partidos que posean menor número de votos, implica menor financiamiento, lo que resulta un desequilibrio para éstos en las próximas elecciones, ya que implica tener menos recursos tanto para su existencia, así como para sus campañas electorales; los sistemas que distribuyen recursos públicos sobre la base de la

¹²⁰ Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Diez fallas en el decreto de Ley de Partidos Políticos*, (El Salvador, 2013), 30. <http://fusades.org/areas-de-investigacion/diez-fallas-en-el-decreto-de-ley-de-partidos-politicos>. Si bien es cierto desde la Constitución de la República de 1983 fue incorporado el financiamiento público, no se dijo nada del financiamiento privado, tampoco se denegó su aplicación, el problema se genera en que es un tema de finanzas que sin regulación es muy difícil que no se preste para prácticas que no tienen nada que ver con el financiamiento de los partidos.

¹²¹ Ley de Partidos Políticos, Art. 24, los partidos políticos tienen el deber de facilitar el acceso a la ciudadanía mediante medios electrónicos o escritos sobre lo siguiente: f. Informe sobre los montos de financiamiento público y privado. h. Los demás que el partido estime pertinente.

fuerza parlamentaria de los partidos, tienden a violar el principio de neutralidad del dinero público, al favorecer a los partidos mayoritarios.¹²²

Con relación a las leyes secundarias que regulan el financiamiento privado de los partidos políticos, la Ley de Acceso a la Información Pública tiene por objeto brindar a las autoridades la rendición de cuentas de la gestión pública, a efecto de prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción, a efecto que los habitantes del país conozcan la información que se deriva de la gestión gubernamental y del manejo de los recursos públicos, ya que es obligación de los funcionarios públicos actuar con transparencia y rendir cuentas; es importante hablar sobre la rendición de cuentas ya que en las democracias latinoamericanas ha ido permeando un desarrollo general en materia de acceso a la información.¹²³

3.2. Normativa secundaria referente al tratamiento del financiamiento privado

La Organización de Estados Americanos estableció que, en sociedades como las de América Latina, donde los recursos privados están altamente concentrados y las desigualdades socioeconómicas son notorias, el financiamiento privado de las campañas electorales puede desequilibrar las condiciones de competencia electoral, ya que de una manera u otra el beneficio será para los actores políticos predominantes.¹²⁴

¹²² *Ibíd.*

¹²³ Informe del Reglamento de la Ley de Partidos Políticos, (El Salvador: Asamblea Legislativa de El Salvador, 2014) Financiamiento de Partidos Políticos, Art. 80 al 87. El financiamiento de los partidos políticos se enmarca en el compromiso de transparencia y rendición de cuentas que como institutos financiados en parte con fondos públicos relacionados al manejo de la cosa pública.

¹²⁴ Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, *Observando los Sistemas de Financiamiento Político-Electoral: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA*, (OEA, Washington D.C., 2012), 65.

En este sentido, también la Organización de Estados Americanos ha llamado la atención sobre el hecho de que, dadas las diferencias de riqueza, ciertos grupos pueden tener mayor peso en las elecciones, con el objetivo de bloquear la reducción de las asimetrías de poder y preservar sus privilegios¹²⁵; en relación al marco normativo hasta el año 2013 era regulado en los artículos 172 y siguientes del Código Electoral, El Salvador fue uno de los países con debilidades legales en materia electoral, específicamente cuando se menciona el financiamiento privado de los partidos políticos, hasta en el año de 2013 no existía una regulación, sino hasta la entrada en vigencia de la Ley de Partidos Políticos.¹²⁶

Entre las falencias del sistema electoral previo a la Ley de Partidos Políticos se puede identificar la incapacidad de sancionarlos por incumplimiento de sus respectivas obligaciones, el paupérrimo desempeño contralor y de seguimiento por parte de las entidades encargadas.¹²⁷

La contribución a un partido político, ya sea en especie o efectivo, realizada por personas naturales o jurídicas. Se incluyen las cuotas y contribuciones en dinero de sus miembros afiliados; el producto de las actividades de recaudación de fondos del partido político; donaciones y legados o asignaciones testamentarias que se hagan a su favor; o cualquier aportación o contribución en dinero o especie.

En el Código Electoral de 1992 se abordaba el tema de los partidos políticos desde su conformación, estructuración, funcionabilidad, garantías y obliga-

¹²⁵ *Ibíd.*

¹²⁶ Zovatto, *Regulación jurídica de los partidos*, 278. En material electoral los partidos políticos son asociaciones voluntarias de ciudadanas y ciudadanos que se constituyen en personas jurídicas con el fin de participar y ejercer el poder político en el marco constitucional vigente. Su finalidad es participar lícita y democráticamente en los asuntos públicos y de gobierno, como instituciones fundamentales del pluralismo del sistema político.

¹²⁷ FUSADES, *Los principios mínimos*, 22.

ciones; existía un apartado correspondiente al financiamiento, específicamente a la deuda política, que es una forma de llamar al financiamiento público retribuido por el Estado, entendido como un emolumento que pende del número de votos válidos que fueron otorgados en los comicios electorales respectivos, como se ha dicho, es entonces en la Ley de Partidos Políticos en 2013 que se incorpora el tema sobre el financiamiento privado, reconocido en el artículo 50 como parte del patrimonio y forma de financiamiento para el sostenimiento de los partidos políticos, en el mismo se agrega que el tipo de financiamiento debe provenir de fuente lícita.¹²⁸

Son varios los vacíos que se pueden encontrar en la Ley de Partido Políticos, primero se encuentra aquellos de carácter cultural, donde la falta de convicción y prácticas democráticas genera una permanente y sistemática actitud de evadir el cumplimiento de la ley, por parte de los partidos políticos y los candidatos, así como de otros actores como los medios de comunicación, entidades públicas, gobiernos locales, segundo, las fallas del sistema político y electoral, como la carencia de un órgano especializado en la jurisdicción electoral, la aplicación de la justicia electoral está asignada a un ente controlado por los partidos políticos, con una dualidad de funciones que cuando juzga en muchas ocasiones lo hace como juez y parte al mismo tiempo, tercero, la debilidad institucional y falta de recursos legales y materiales de organismos contralores y fiscalizadores.¹²⁹

Una regulación pendiente es la de establecer topes al financiamiento privado acordes a la realidad económica del país para evitar las grandes contribuciones corporativas y democratizar esta actividad partidaria y además publicar la lista

¹²⁸ *Ibíd.*

¹²⁹ Ulloa. “*Democracia y financiamiento*”, 292. Ante los vacíos legales que se denotan en la ley de partidos políticos, en relación al aporte privado que se realiza a los partidos políticos, nace una relación entre dinero y política por medio del cual los países se ven en la necesidad de crear y regular mecanismos que velen por el combate a la corrupción.

de donantes privados sin condiciones, obligando a los partidos a informar periódicamente al Tribunal Supremo Electoral sobre sus ingresos y egresos y que el Tribunal Supremo Electoral los coloque en internet y los mantenga con acceso al público durante un año.¹³⁰

Finalmente en cuanto a la Ley de Acceso a la Información Pública de manera oficiosa en el artículo 10, manda a que el Ministerio de Hacienda rinda informes sobre ingresos y egresos de cada partido político cada año respecto a lo recibido en concepto de deuda política, sin duda alguna esto sería un buen ejercicio para incorporarse al financiamiento privado, con un ente encargado específicamente a la fiscalización y manejo de los actores políticos para evitar caer en prácticas corruptivas.¹³¹

3.3. Normativa nacional relacionada al financiamiento de los partidos políticos

En este capítulo se presentan los aspectos jurídicos relacionados al tema de investigación, haciendo un recorrido por los diferentes cuerpos normativos relativos a la materia y que en conjunto pretenden dar respuesta a este tema tan debatido a nivel regional en los últimos años, sobre todo como respuesta a la corrupción que ha caracterizado a algunos países, utilizando los principios del financiamiento privado, destacando los más importantes, los cuales son la publicidad de las finanzas, los sujetos y montos, mecanismos de control, rendición de cuentas y las prohibiciones y sanciones, como guía de análisis de la regulación normativa de cada país. Prácticamente en todo el mundo el

¹³⁰ *Ibíd.*

¹³¹ Zovatto, *Regulación jurídica de los partidos*, 278. En cuanto a lo relativo a la Ley de Acceso a la Información Pública es de denotar que los entes obligados deberán difundir al público sin necesidad de solicitud directa, todo lo relativo al financiamiento de sus representantes, así como los movimientos proselitistas y materiales o fuentes donatarias que se vinculen al financiamiento económico del partido político.

financiamiento privado se entiende como recurso legítimo que tienen los partidos políticos para afinar sus puentes de contacto con la sociedad.

Es importante conocer como es regulado el tema del financiamiento de los partidos políticos en otros países, con el fin de tomar en cuenta aspectos que pueden ser valiosos para un mejor funcionamiento del mismo en El Salvador, la forma en se regula en cada país, los limites que se le imponen al mismo, personas e instituciones a las cuales se les prohíbe hacer aportaciones a los partidos, así como conocer la forma en que se regulan los principios del financiamiento privado, tales como: la publicidad de la contabilidad, órganos de control, justificación de gastos, entre otros.

3.3.1. Constitución de la República

Estudiar la Constitución de la Republica constituye los parámetros legales que configuran el régimen de protección y por otro lado el ordenamiento jurídico en materia electoral de El Salvador hace referencia a dos ámbitos: el interno, referido a las normas constitucionales, el Código Electoral, normas afines y jurisprudencia; y el externo, referido al ordenamiento internacional ratificado en la Republica, y que por tanto, son norma jurídica con valor jerárquico establecido, así establecido en el artículo 83 se establece que el poder soberano reside en el pueblo, lo que se complementa con el Artículo 85, al expresar que el Gobierno Salvadoreño es republicano, democrático y representativo, características que indican el carácter democrático y representativo del estado.¹³²

Por otro lado, el Capítulo VI - VII, hace referencia sustantiva a los partidos políticos donde se evidencia en el título VI, atinente a los Órganos de Gobierno,

¹³² Constitución de la República de El Salvador. En el artículo 83, expresa que el sistema político es pluralista por lo que no puede haber un partido único.

sus atribuciones y competencia, y en ese título, las referencias se encuentran en el capítulo VII, que regula la existencia y funcionamiento del Tribunal Supremo Electoral, por cuanto su integración y funcionamiento será determinante la participación de los partidos políticos.¹³³

Hay que destacar las características del sistema político según la Constitución, establecidas en el artículo 85 de la Constitución y si bien es cierto, hace referencia estrictamente a que los partidos políticos deben de ser democráticos internamente, pero si se puede inferir que al ser estos el único instrumentos para el ejercicio de poder político, lógicamente deben ser democráticos.¹³⁴

La Sala de lo Constitucional sostiene la existencia de una relación entre el art.2 y el art.6, respecto de la protección de los derechos de las personas y la necesidad de que el Estado, propicie los mecanismos para una plena garantía de esos derechos, en ese sentido, y respecto del derecho a la información, la Sala es del criterio de que deben existir los mecanismos, los procedimientos y la institucionalidad necesaria que haga palpable en la realidad ese acceso eficaz a la información en manos de las instituciones públicas y de aquellas instituciones cuya naturaleza implica estar expuestos al escrutinio público, tal es el caso de los partidos políticos¹³⁵.

La Constitución reconoce la deuda política a los Partidos Políticos como mecanismo de financiamiento, con el fin de promover su independencia y libertad. Es en ese sentido, la regulación del financiamiento de los partidos

¹³³ *Ibíd.*

¹³⁴ Sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo en el Gobierno

¹³⁵ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad*, Referencia 43-2013, (Corte Suprema de Justicia, El Salvador, 2007). Esta parte se explica más fácilmente en cuanto a la ciudadanía se encuentre mejor informada y se le posibilite solicitar información, este podrá tener mejores argumentos de elección y decisión.

políticos inicia desde la Constitución de la República (Artículo 210 Cn.), que reconoce el financiamiento estatal a los partidos políticos por medio de la deuda política. El desarrollo de tal derecho que tienen los partidos políticos se encontraba regulado en el Código Electoral, actualmente se encuentra regulada en la Ley de Partidos Políticos.¹³⁶

3.3.2. Ley de acceso a la información pública

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.¹³⁷

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

¹³⁶ Jaime García Cárdenas, *Partidos Políticos y Democracia: cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, (Editorial Cuscatleca, El Salvador, San Salvador, 1996). En los últimos años se ha observado un acelerado proceso de reforma en materia electoral y de partidos políticos que ha tenido la resistencia de los mismos, en virtud de que algunas de estas modificaciones normativas están dirigidas a regular de manera más rigurosa a los partidos.

¹³⁷ Ley de acceso a la información pública. Las legislaciones de partidos políticos tienen 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.

Dicha práctica favorece, por una parte el perfeccionamiento de la democracia debido a que la cantidad y calidad de la información con la cual cuenta la ciudadanía confiere mayor calidad a los procesos participativos, y por otro contribuye a incrementar su control sobre las decisiones que los funcionarios electos y empleados de la administración pública toman y ejecutan, convirtiéndose así en una herramienta preventiva contra la corrupción.¹³⁸

Este fortalecimiento aumenta la legitimidad y credibilidad hacia estas instituciones, ya que se cuenta con una mejor rendición de cuentas, contrarrestando así el fenómeno actual de la crisis de representatividad y el descontento creciente hacia la clase política. El principal beneficio de una regulación efectiva es la mayor contraloría social, que permita fortalecer los vínculos con el electorado.

Algunas fracciones parlamentarias pretenden dar información de la cantidad aportada para financiar la campaña pero no así de donde se obtienen esos fondos, a cada momento se observa campaña por todos los medios de comunicación, el acceso a la información de cómo obtienen esos fondos los partidos políticos no es una simple formalidad sino un derecho de la ciudadanía.¹³⁹

Por lo tanto la población necesita transparencia y leyes efectivas y que se hagan cumplir donde no haya situaciones oscuras donde cada partido político

¹³⁸ Félix Ulloa, *El rol de los partidos políticos en la educación para la vida en democracia*. (UFG Editores, San Salvador, 2004), 23.

¹³⁹ Félix. Ulloa, *El dinero y la democracia: un caso de estudio*. (Editorial Insumisos Latinoamericanos, El Salvador, 2004), 46. El sistema electoral es una herramienta fundamental para fortalecer la democracia representativa, ya que, al integrar sus elementos y los esfuerzos de diferentes sectores de la vida nacional, es posible construir un vínculo más fuerte entre representantes y representados, motivando así una cultura de rendición de cuentas y logrando que el ciudadano tenga la sensación de sus reclamos están siendo atendidos.

con el afán de ganar una campaña electoral acuda a fuentes de financiamiento oscuras es decir que se mescle en narcotráfico o crimen organizado.¹⁴⁰

3.3.3. Código electoral

Antes de la entrada en vigencia de la Ley de Partidos Políticos, el Código Electoral, era cuerpo legal que normaba todo lo referente a los partidos políticos, desde su constitución hasta su desaparición. En la actualidad, si bien es cierto, existe una Ley de Partidos Políticos y que no se puede medir el avance democrático de un país por la cantidad de leyes que regulan una materia, en este caso la materia electoral o las reglas relativas al sistema de partidos políticos, es claro que sí existía la necesidad de una ley especializada en partidos políticos que fuera más allá de las limitadas regulaciones recogidas en el Código Electoral.¹⁴¹

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

Por lo tanto, es a través de la legislación secundaria, donde se reafirma lo referido en la Constitución de la República, además de tomar en cuenta la

¹⁴⁰ Ulloa, *El rol de los partidos*, 24. Esto reafirma la idea de que de parte de los partidos políticos se mostrará siempre una resistencia y que es la ciudadanía y organizaciones de la sociedad civil quienes deben empujar procesos de verdadera democratización y rendición de cuentas y formar en la opinión pública una cultura de debate sobre estos temas.

¹⁴¹ Santamaría, *La jurisprudencia constitucional*, 799. En la experiencia salvadoreña se observó una resistencia de parte de los partidos políticos para aprobar las reformas ordenadas por la Sala de lo Constitucional, lo cual es comprensible tomando en cuenta que los partidos básicamente debían auto regularse.

negociación política de los Acuerdos de Paz de 1992 donde se estableció como compromiso del Estado de El Salvador reformar la legislación Electoral a fin de volverla adecuada a un sistema político más democrático y representativo.¹⁴²

3.4. Normativa nacional e internacional relacionada al financiamiento de los partidos políticos

Es importante tratar el derecho comparado puesto que es una especie de lugar común entre los estudiosos del Derecho, al analizar los cuerpos legales vigentes en diversos ordenamientos jurídicos, ayuda a determinar los avances y desventajas que tienen cada uno, y así, posteriormente comparar dichas regulaciones respecto a la normativa interna salvadoreña, el objeto de ello es, obtener normas que regulen de mejor manera un determinado supuesto jurídico, y así poder perfeccionar la normativa interna de cada país.¹⁴³

En El Salvador, cabe mencionar que la sociedad civil organizada se ha transformado en un protagonista estratégica, ya que a través de propuestas de reformas al sistema electoral y por medio de solicitudes de acceso a la información pública, se ha contribuido a que los partidos políticos transparenten sus finanzas y profundicen sus procedimientos de democracia interna.¹⁴⁴ Por lo que en la actualidad la fiscalización del financiamiento político ha sido

¹⁴² Ricardo Rivera, *El Salvador: La negociación del acuerdo de paz, ¿Un modelo para el mundo?*, (El Salvador, 2015), 132. <http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4e.com>.

¹⁴³ Diego Baudrit Carillo, *Importancia del derecho comparado: El perfeccionamiento del derecho interno como uno de sus principios*, 3ªEd, (Editorial, ABC, Costa Rica, 1982), 115. El derecho comparado es la herramienta a través de la cual se puede contrastar las realidades jurídicas de los países y a su vez ver los resultados de la regulación o no de diferentes conductas.

¹⁴⁴ Josef Thesing y Wilhem Hofmeister. *Financiamiento de los Partidos Políticos: análisis de los partidos políticos en la democracia*, 2ª ed., (Editorial Aires, Argentina, 1995), 406. La Ley de Acceso a la Información Pública ha generado la oportunidad para el ciudadano de solicitar la información que crea conveniente para controlar de qué forma están trabajando y como utilizan los fondos las dependencias del Estado o institución pública en general.

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 hizo uso de la justicia constitucional cuando se presentó la sentencia de Inconstitucionalidad con referencia 43-2013 entre lo manifestado se trataba de la no regulación del financiamiento privado de los partidos políticos.¹⁴⁵

3.4.1. Declaración universal de los derechos humanos

Es un documento que marca un hito en la historia de los derechos humanos, fue laborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, 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 sobre Derechos Humanos,¹⁴⁶ lo adaptable a la temática está regulado en el artículo 21 de dicha Declaración, la Constitución de la República reconoce a los documentos internacionales como leyes de la República los cuales únicamente están bajo la Constitución de la República que es la regla suprema en El Salvador¹⁴⁷.

En el preámbulo sostiene que todos los ciudadanos tienen una cualidad distintiva a otras especies la cual es la dignidad, esta misma les coloca en una

¹⁴⁵ FUSADES, Aplicación de la regulación, 20.

¹⁴⁶ Declaración Universal de los Derechos Humanos, (Paris, Francia, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 1948). Artículo 21 “1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

¹⁴⁷ 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”.

posición de igualdad con las demás personas, y los demás personas en su entorno tienen la obligación de respetarle, e iniciando por este respeto el mundo mantendrá la paz de los unos con los otros ya que cada ciudadano posee libertad, y es importante que cada persona pueda gozar sus derechos.¹⁴⁸

Además se reconoce en los artículos 18 y siguientes que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, reconociendo que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.¹⁴⁹

3.4.2. Financiamiento privado en Costa Rica

El artículo 96 Constitucional de la República de Costa Rica ¹⁵⁰, *“El Estado no podrá deducir nada de las remuneraciones de los servidores públicos para el pago de deudas políticas. El Estado contribuirá a sufragar los gastos de los partidos políticos, de acuerdo con las siguientes disposiciones: La contribución será del cero, diecinueve por ciento (0,19%) del producto interno bruto del año tras anterior a la celebración de la elección para Presidente, Vicepresidentes de la República y Diputados a la Asamblea Legislativa. La ley determinará en qué casos podrá acordarse una deducción de dicho porcentaje. Este porcentaje se destinará a cubrir gastos que genere la participación de los partidos políticos en esos procesos Electorales, y satisfacer las necesidades*

¹⁴⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta Declaración debería ser el estándar común a ser alcanzado por todos los pueblos y naciones, pues todos tienen las mismas oportunidades y como seres racionales se debería anteponer el interés colectivo al personal.

¹⁴⁹ Roberto Bernal Moreno y Jorge Kristian, *El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado*, 2° ed, (Editorial Porrúa, México, 1990). 65.

¹⁵⁰ Constitución Política de Costa Rica (Decreto de Asamblea Constituyente, de fecha de 8 de junio de 1975).

de capacitación y organización política. Cada partido político fijara los porcentajes correspondientes a estos rubros.

Tendrán a la contribución Estatal, los partidos políticos que participaren en los procesos Electorales señalados en este artículo y alcanzaren al menos un cuatro por ciento (4%) de los sufragios válidamente emitidos a escala Nacional o los inscritos a escala provincial, que obtuvieren como mínimo ese porcentaje en la provincia o eligieren, por lo menos un Diputado. Para recibir el aporte del Estado, los partidos deberán comprobar sus gastos ante el Tribunal Supremo de Elecciones. Las contribuciones privadas a los partidos políticos estarán sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley. La ley que establezca los procedimientos, medios de control y las demás regulaciones para la aplicación de este artículo, requerirá, para su aprobación y reforma, el voto de dos tercios de total de los miembros de la Asamblea Legislativa”, dispone que las contribuciones privadas a los partidos políticos estén sometidas al principio de publicidad y se regularán por ley, mandato que desarrolla los artículos 120 y siguientes del Código Electoral.¹⁵¹

Los tesoreros de los partidos políticos están obligados a informar al TSE, trimestralmente, acerca de las contribuciones o donaciones de personas físicas y jurídicas extranjeras.¹⁵²

¹⁵¹ Código Electoral Costa Rica, Artículo 120. “Donaciones y aportes de personas físicas nacionales Tribunal Supremo de Elecciones. Las personas físicas nacionales podrán destinar, sin limitación alguna en cuanto a su monto, contribuciones, donaciones o cualquier otro tipo de aporte, en dinero o en especie, a los partidos políticos”. Al igual que la legislación salvadoreña, se pueden recibir donaciones o ingresos de todo tipo en liquidez o en especie, confirmando que en Costa Rica el financiamiento es mixto.

¹⁵² Reglamento de Tribunal Supremo Electoral, Artículo 12. “La Dirección General de Tributación, las oficinas públicas y los bancos del Sistema Bancario Nacional, están obligados a suministrar información al Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos, cuando éste lo requiera como parte de una investigación, y bajo los apercibimientos de ley.” Reglamento sobre Financiamiento de los Partidos Políticos”. Costa Rica en su legislación incorpora en gran medida principios de publicidad, pues es una obligación que cada tres meses los partidos deben mantener informado a los organismos encargados de fiscalizarles.

Las contribuciones o donaciones, tanto en dinero como en especie de personas físicas o personas jurídicas costarricenses estas últimas bajo la condición de que estén constituidas bajo el ordenamiento costarricense y domiciliado en el territorio nacional no tienen límite máximo o mínimo para dichas aportaciones, esto según el Reglamento sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos de Costa Rica. En cambio, se le prohíbe a los partidos políticos aceptar o recibir, directa o indirectamente, esas contribuciones o donaciones de personas físicas y jurídicas extranjeras.¹⁵³

Éstas tampoco podrán adquirir bonos ni realizar préstamos u otras operaciones que impliquen ventajas económicas para los partidos políticos, no obstante, quedarán autorizadas para entregar contribuciones o donaciones dedicadas específicamente a labores de capacitación, formación e investigación de los partidos políticos, por lo que, se encuentran también vedadas las contribuciones o donaciones en nombre de otras personas y las de carácter anónimo.¹⁵⁴

3.4.3. El financiamiento privado en México

En México, por ley es válido que los partidos recurran al financiamiento privado, pues se entiende que la tarea de recaudar fondos les permite afinar sus puentes de contacto con la sociedad y que es derecho de los ciudadanos dar su respaldo a un partido no sólo a través del voto sino de aportaciones.¹⁵⁵ Sin

¹⁵³ *Ibíd.*, Artículo 128.

¹⁵⁴ Luis Antonio Sobrado, *El financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica*, (Editorial, Contra, Costa Rica, 2009), 43. Siguiendo con el patrón en la mayoría de países latinos, se prohíbe el recibimiento de donaciones de carácter porque se entiende que se rompería con los principios de transparencia al aceptar fondos en este sentido.

¹⁵⁵ Ley General de Partidos Políticos de México, (Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, México, 2014), 22. En México se trata de involucrar a la ciudadanía a formar parte de la taza de miembros de los partidos políticos y a su vez esta se convierta en un ingreso capaz de sostener los gastos partidarios.

embargo, a efectos de no alterar la vía privada de financiamiento, las metas de equidad, transparencia y autonomía de los partidos, se establecen límites a los montos y modalidades por los que es legítimo recibir dinero de particulares.¹⁵⁶

En cuanto al financiamiento privado de los partidos políticos ninguno puede obtener una suma superior a lo que recibe del financiamiento público, las donaciones a su vez presentan una serie de limitantes: no pueden sumar por partido más de un diez por ciento de la suma total de la entrega de deuda pública entregada por el Estado a todos los partidos políticos en conjunto, tampoco ninguna persona puede aportar cero punto cinco por ciento de la suma de lo que financiamiento público se refiere, el Instituto Federal de Elecciones aprobó un financiamiento unánime de dos mil sesenta y ocho pesos.¹⁵⁷

Los donativos de simpatizantes se permiten en el financiamiento privado por medio de cuotas de militantes, autofinanciamiento tales como rifa, sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, y en cuanto a rendimientos financieros de los depósitos de los partidos, las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos son deducibles del Impuesto sobre la Renta hasta un 25%. Una forma poco vista es el autofinanciamiento, que partiendo de un concurso o rifa pueden hacer ingresar fondos a los partidos o hasta de un evento cultural puede ejecutarse y los fondos sin problemas ingresar al partido.¹⁵⁸

¹⁵⁶ *Ibíd.*, artículo 53 “Además de lo establecido en el Capítulo que antecede, los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, con las modalidades siguientes: a) Financiamiento por la militancia) Financiamiento de simpatizantes) Autofinanciamiento, d) Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos”. Un dato interesante en el caso de México en la legislación determinan las formas de financiarse, como una especie de control de las fuentes lícitas de financiamiento de las que pueden echar mano los partidos políticos.

¹⁵⁷ Figueroa, *Regulación del financiamiento*, 2. México trabaja de esta forma el monto total que pueden ingresar a los fondos de los partidos políticos, teniendo como techo el financiamiento público.

¹⁵⁸ *Ibíd*

Por otra parte, la ley establece que todas las donaciones privadas a los partidos políticos serán de carácter público, además de esto, no se permite la figura del anonimato y el no informar ingresos privados es motivo de sanción.¹⁵⁹

El gasto de los partidos políticos en las campañas electorales también está regulado, pues se intenta evitar que por la vía de una erogación excesiva puedan alterarse las condiciones de la competencia electoral, en cada elección se fija un tope máximo de gasto que puede realizar cada candidato de cualquier partido político, ya sea diputado, senador o la Presidencia de la República.¹⁶⁰

La Constitución en su artículo 41 señala que se fijarán los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, establecerá también los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten.¹⁶¹

3.4.4. Financiamiento privado en Guatemala

En Guatemala, los flujos de financiamiento privado la política democrática es utilizada como un instrumento para la acumulación económica, en tanto los financistas de campañas no realizan sus aportes económicos exclusivamente

¹⁵⁹ Ley General de Partidos Políticos, Artículo 55.1. *“Los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas”*. México también trata de resguardar la transparencia en el recibimiento de aportaciones que provengan de fuentes lícitas, ya que ha estado envuelto el rumores que campañas y elecciones han sido financiadas por fondos productos del narcotráfico.

¹⁶⁰ Lorenzo Córdova y Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción, pemexgate y amigos de Fox*, (Porrúa, México, 2006), 190.

¹⁶¹ Constitución de la Republica, Artículo 41. *“La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y, asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones”*.

por identidad ideológica o por filantropía, sino por intereses muy concretos, las ventajas que genera es que los partidos son obligados a estrechar los lazos con la sociedad, desquebraja la dependencia de fondos estatales, consecuentemente siempre hay en la distribución de financiamiento, pueden verse de por medio interés de grupos o personas ajenas¹⁶².

En las últimas décadas se ha prestado más atención a aquellas provenientes de estructuras criminales, las estructuras han tendido a diversificarse y, en la actualidad, van más allá de la narcoactividad para incluir el tráfico de armas y personas, contrabando, comercio de mercancías falsificadas, precursores químicos, gasolina y recursos naturales

El financiamiento privado en Guatemala es manifestado en tratado en su mayoría en el artículo 21 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, es una de los desarrollos más amplios en cuanto a fondos se refiere abarcando temas desde control y fiscalización, el financiamiento público y su determinación pecuniaria del porcentaje por votos adquiridos, prohibiciones y limitaciones sobre el financiamiento, definiciones, medios de control como la publicidad de las transacciones, y así en los siguientes artículos sobre obligaciones de los partidos políticos¹⁶³.

Llama mucho la atención de cómo ha evolucionado el tratamiento de la financiación de los partidos políticos, pues en la legislación no deja ningún tema a discreción personal, sino que los legisladores tratan desde el órgano controlador hasta la publicidad necesaria que los partidos políticos tienen que demostrar para no incurrir en un delito, ya que son más rigurosos pues saben que los fondos deben de destinarse para lo que fueron solicitados

¹⁶² CICIG, *Financiamiento de la política*, 74.

¹⁶³ Ley Electoral y de Partidos Políticos, (Decreto número 1-85 Asamblea Nacional Constituyente, de fecha diciembre 1985).

Las organizaciones políticas deben presentar los siguientes informes en los términos y formatos establecidos por el Tribunal Supremo Electoral : a) informe financiero por año sobre el origen, administración y aplicación de su financiamiento público y privado; b) informe financiero sobre campaña electoral donde deberá incluir un reporte específico sobre el origen, administración y aplicación del financiamiento público y privado desarrollado por las fuerzas políticas en su campaña electoral y c) en período electoral, presentar treinta días previamente de la convocatoria el presupuesto de la campaña electoral.¹⁶⁴

El realizar dichos reportes y hacer llegar esa información a la autoridad competente el Tribunal Supremo Electoral, es una suma de la rigurosa legislación existente y del compromiso del legislador en fortalecer la democracia a través de la rendición de cuentas y la divulgación de los resultados.

3.5. Aspectos jurisprudenciales determinantes para el desarrollo del financiamiento privado de los partidos políticos

La Ley de Partidos Políticos fue aprobada en febrero de 2013, dicho cuerpo normativo es en dónde se debía regular todo lo relacionado a las actividades de los partidos políticos, incluido el financiamiento de los mismos.

Estableció la obligación de los partidos políticos de llevar contabilidad formal sobre su financiamiento público y privado y la obligación de rendir informe sobre los montos de financiamiento público y privado, pero fueron las únicas normas relativas al tema, por lo que un grupo de ciudadanos presentó en mayo de ese año una demanda de inconstitucionalidad ante la Sala de lo Constitucional, por omisión dado que la Asamblea Legislativa había obviado

¹⁶⁴ CICIG, *Financiamiento de la política*, 74.

regular todo lo relativo al financiamiento privado de los partidos políticos y en la Sentencia de Inconstitucionalidad 43-2013 la Sala de lo Constitucional resolvió que la Asamblea Legislativa tenía dos meses para regular dicha materia.

La Ley de Partidos Políticos, en su versión inicial, al hablar sobre las obligaciones de los Partidos Políticos, establecía en su artículo 22, letra *f*. *Llevar contabilidad formal y contar con una auditoría interna en los períodos de gestión conforme a su estatuto, sobre el uso de recursos propios y de los obtenidos por financiamiento público.*

Y en cuanto a los deberes en materia de transparencia, regulaba así: *Art. 24. En materia de transparencia, los partidos políticos tienen el deber de facilitar el acceso a la ciudadanía mediante medios electrónicos o escritos sobre lo siguiente: Letra f. Informe sobre los montos de financiamiento público y privado.*

Los diputados aprobaron una reforma a la Ley de Partidos Políticos, en octubre de 2014, incorporando el artículo 24 que establecía una obligación para los partidos de poner a disposición de quien lo solicitara la información sobre los nombres y montos de los donantes siempre y cuando éstos lo autorizaran¹⁶⁵. A juicio de los demandantes, esta reforma no se apegaba a lo ordenado por la Sala de lo Constitucional y en diciembre de 2014 presentaron escritos solicitando que se tuviera por no cumplida dicha sentencia,¹⁶⁶ y en esos

¹⁶⁵ En la reforma aprobada por los legisladores, agregaron un artículo 24 – A, en el que establecieron que los partidos debían facilitar a la ciudadanía: *Nombres de las personas naturales y jurídicas que realizan aportes al Partido Político y el monto de los mismos, previa autorización expresa de los donantes de que se comparta esta información, la cual deberá constar en un documento separado, extendido al efecto y no podrá ser parte de hojas de afiliación.*

¹⁶⁶ Escrito presentado por los demandantes ante la Sala de lo Constitucional en el que solicitan tener por no cumplida la sentencia de la sala en el sentido de que en las reformas aprobadas por la Asamblea Legislativa.

términos se pronunció el tribunal constitucional, meses después, en febrero de 2015.¹⁶⁷

En la resolución, la sala resuelve que se *tiene por no cumplida la sentencia del 22 de agosto de 2014, debido a que la Asamblea Legislativa incorpora requisitos que inhiben el ejercicio del derecho de acceso a la información financiera de los partidos políticos*. Además, la Sala de lo Constitucional establece que *Declárase que no producirán efecto jurídico constitucional alguno, los textos "... 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*.

Durante varios meses, los diputados no se pronunciaron sobre la resolución de seguimiento de la Sala de lo Constitucional y no reformaron la Ley de Partidos Políticos, esto llevó a que en la práctica y a pesar de que la Sala de lo Constitucional había ordenado que no producirían efecto las reformas aprobadas, estas disposiciones siguieron siendo aplicadas por los partidos políticos que negaron información ante la petición de ciudadanos¹⁶⁸. Tema que llegó hasta conocimiento del Tribunal Supremo Electoral que, en abril de 2016, realizó audiencias públicas para escuchar los argumentos de las partes.

Según la nota periodística Los partidos FMLN, ARENA, GANA, PCN y PDC se resistieron nuevamente, esta vez en audiencias ante el Tribunal Supremo Electoral (TSE), a informar quiénes fueron los financistas de su campaña electoral municipal y legislativa de 2015. Los apoderados jurídicos de los partidos alegaron ante el Tribunal que esa información es reservada,

¹⁶⁷ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 43-2013*.

¹⁶⁸ Antonio Soriano, *Partidos dicen origen de sus fondos es confidencial*, (Diario El Mundo, El Salvador, 2016), 5.

confidencial, sensible y que pueden lesionar derechos y la integridad de los financistas

Otra institución cuyo papel es importante en este tema es el Ministerio de Hacienda, que según el artículo 10 de la Ley de Acceso a la Información Pública debe publicar los montos que se otorguen a los partidos políticos en concepto de deuda política. Sin embargo, no fue en ese sentido que el quehacer del Ministerio de Hacienda generó noticias. En mayo de 2016, ante una solicitud de información de un ciudadano, que requería un listado de personas naturales y jurídicas que esa institución tiene reportadas como donantes de los partidos, la respuesta del Ministerio de Hacienda a través de su oficina de información y respuesta fue no se podía otorgar dicha información por ser de carácter confidencial, argumentando la protección de datos personales de los donantes¹⁶⁹.

El solicitante de la información acudió al Instituto de Acceso a la Información Pública para impugnar la decisión del Ministerio de Hacienda y el Instituto resolvió a favor del ciudadano solicitante. En su resolución el Instituto hace notar su competencia para conocer de estas controversias ya que, si bien se trata de información sobre partidos políticos y el Tribunal Supremo Electoral es quien tiene la competencia, en este caso se trata de información relativa a los partidos políticos, pero en manos del Ministerio de Hacienda; además el Instituto, hace una consideración sobre los derechos en juego y pondera que, en este caso, la libertad de información alcanza el máximo nivel de justificación

¹⁶⁹ Ley de Partidos Políticos, artículo 51. Establece que las aportaciones que los donantes realicen a los partidos políticos son deducibles del Impuesto sobre la Renta. Complementando lo anterior, el art. 64 de la misma ley consigna que toda contribución debe quedar registrada al momento de su recepción. Estas disposiciones implican que el registro que los partidos elaboran sobre sus donantes es enviado al Ministerio de Hacienda como informe mensual de donaciones (F-960) para efectos de la respectiva deducción de renta, según argumentó el ciudadano solicitante.

en la intromisión a la intimidad de las personas, sean públicas o anónimas, resignándose los derechos subjetivos de la personalidad.¹⁷⁰

En su resolución el Instituto de Acceso a la Información Pública hace un análisis sobre la importancia de los partidos políticos, citando jurisprudencia constitucional, y señala que *“por consiguiente, la justificación del interés público legítimo ha quedado evidenciado con lo anterior, por lo que el secreto fiscal de las personas naturales y jurídicas donantes de los partidos políticos, debe ceder al derecho de acceso a la información en su dimensión colectiva; y es válida, en la medida que, habiéndose acreditado un interés mayor para la sociedad, el revelar la información en los términos solicitados.*

La resolución emitida por el Instituto de Acceso a la Información pública fue impugnada por medio de recurso de revocatoria firmado por el titular del Ministerio de Hacienda, estableciendo en su escrito que son los partidos políticos los que deben brindar la información solicitada, no la institución a su cargo, y que en todo caso el deber del Ministerio de Hacienda es garantizar que los ciudadanos cumplan su deber de pagar sus tributos, lo que a su vez tiene relación con varios derechos fundamentales, entre estos el derecho a la intimidad y a la privacidad, citando el artículo 28 del Código Tributario que garantiza que la información que los ciudadanos brindan al fisco solo puede utilizarse para fines impositivos.¹⁷¹ Este recurso fue declarado sin lugar por el Instituto de Acceso a la Información Pública.

¹⁷⁰ Instituto de Acceso a la Información Pública, *Resolución Definitiva, Referencia NUE 148-A-2016 (MM)*, (Instituto de Acceso a la Información Pública, El Salvador, 2016).

¹⁷¹ Textualmente el recurso de revocatoria presentado por el Ministerio de Hacienda expresa que el derecho de acceso a la información pública no es absoluto como lo ha reconocido el Instituto, por tanto la obligación de entregar la información no comprende que ésta deba ser proporcionada a la carta o conforme al interés y la forma establecida por el solicitante, en que la administración tome en consideración las violaciones que pudiera generar esta entrega, como en el caso en cuestión, que de entregarse la información tal cual la ha solicitado el reclamante, se vulneran derechos preponderantes de terceros, cuya tutela es deber del Estado.

En la resolución del Instituto de Acceso a la Información Pública, los comisionados establecen que por consiguiente, la justificación del interés público legítimo ha quedado evidenciado con lo anterior, por lo que el secreto fiscal de las personas naturales y jurídicas donantes de los partidos políticos, debe ceder al derecho de acceso a la información en su dimensión colectiva; y es válida, , habiéndose acreditado un interés mayor para la sociedad, el revelar la información en los términos solicitados. Además, el no revelarlo provocaría un espacio de opacidad que podría tener efectos negativos en la consolidación de una sociedad democrática y libre de actos de corrupción.¹⁷² En agosto de 2016, la Sala de lo Constitucional pronunció una nueva resolución de seguimiento a la sentencia de inconstitucionalidad decretada en agosto de 2014, resolviendo dos escritos presentados por los demandantes en los que hacían referencia al incumplimiento por parte de la Asamblea Legislativa de reformar la Ley de Partidos Políticos en dos temas: los mecanismos de democracia interna y el financiamiento privado de los mismos.

La Sala señala que es su deber juzgar y hacer ejecutar lo juzgado y además cita jurisprudencia respecto de que sus sentencias, cuando son de carácter estimatorias, incluyen mandatos positivos o negativos a los órganos constitucionales, por lo que es procedente solicitar informe a la Asamblea Legislativa sobre el estado de las adecuaciones normativas y al Tribunal Supremo Electoral sobre el cumplimiento de la ley por parte de los partidos.¹⁷³

¹⁷² Instituto de Acceso a la Información Pública, *Resolución declarando no ha lugar recurso de revocatoria del Ministerio de Hacienda*, (San Salvador, El Salvador, 2017) <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2017/11/NUE-148-A-2016-Ministerio-de-Hacienda.pdf>.

¹⁷³ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, resolución* Referencia 43-2013. La sala en su resolución reitera los parámetros a los que debe adaptarse la reforma que la Asamblea Legislativa debe realizar a la Ley de Partidos Políticos, los cuales son: (i) la garantía efectiva al interior de los partidos políticos de las libertades democráticas -v.gr., libertad de expresión, opinión y crítica pública, petición, reunión (ii) el derecho al voto libre de sus miembros y (iii) el derecho de éstos a ser votados como candidatos a cargos de elección popular.

El Ministerio de Hacienda acudió en septiembre de 2016 ante la Sala de lo Contencioso Administrativo y presentó una demanda contra la resolución dictada por los comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública que ordenaba entregar la información sobre los donantes de los partidos políticos al ciudadano solicitante. En resolución dictada en abril de 2017, la Sala de lo Contencioso Administrativo resolvió suspender de forma inmediata y provisional la entrega de la información requerida al Ministerio de Hacienda¹⁷⁴.

Ante la falta de cumplimiento de la sentencia dictada en agosto de 2014, por parte de la Asamblea Legislativa, y dado que en ante el Tribunal Supremo Electoral tampoco se había garantizado el cumplimiento de las normas relativas a la rendición de cuentas y la transparencia por parte de los partidos políticos, los ciudadanos demandantes presentaron escrito ante la Sala de lo Constitucional en el hacen énfasis en el tiempo transcurrido sin que los partidos políticos hayan cumplido con la referida sentencia y citan legislación comparada para solicitar que, tal como ocurre en otros países como Austria, Alemania, España y Portugal, se les niegue a los partidos el financiamiento público por no cumplir las reglas en materia de transparencia¹⁷⁵.

En una nueva resolución de seguimiento dictada el veintiséis de septiembre de 2016, la Sala de lo Constitucional decide adoptar una medida de seguimiento

¹⁷⁴ Sala de lo Contencioso Administrativo, *resolución de admisión de demanda, Referencia 462-2016* (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2016). En dicha resolución la Sala de lo Contencioso Administrativo se pronuncia sobre la admisión de la demanda y la adopción de medidas cautelares que consistieron, básicamente, en la suspensión de la entrega de la información por parte del Ministerio de Hacienda sobre los donantes de los partidos políticos.

¹⁷⁵ Instituto Nacional Para la Democracia y la Asistencia Electoral, *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, (Tamico, México, 2011), 45. Aunque a nivel internacional las multas sean el método más utilizado para procurar el cumplimiento de las reglas en materia de transparencia respecto del financiamiento de los partidos políticos, hay otras modalidades que pueden adoptarse tales como la retención de las subvenciones estatales a los partidos, para el caso salvadoreño específicamente la contenida en el artículo 210 de la Constitución.

de la ejecución de la sentencia 43-2013, de agosto de 2014, y suspendió provisionalmente para los eventos electorales que se desarrollaran a partir de 2018 la entrega de la deuda política, establecida en el artículo 210 de la Constitución y el adelanto de la misma, regulado en el artículo 55 de la Ley de Partidos Políticos.¹⁷⁶

A pesar de las medidas dictadas por la Sala de lo Constitucional, en septiembre de 2017, es decir, un año después de aquella decisión, los partidos aún no cumplían con lo ordenado por el tribunal constitucional por lo que, en una nueva resolución de seguimiento, la Sala de lo Constitucional declara vigente la suspensión de la entrega del financiamiento público para los partidos.

Además, ordenó que a más tardar el 1 de noviembre de 2017 la Asamblea Legislativa aprobara las reformas a la Ley de Partidos Políticos y a los partidos políticos ordenó, aún si el legislativo no aprobaba las adecuaciones normativas, entregar la información relativa al origen y destino de los fondos con que financiaron sus campañas electorales de 2014 y 2015.

La Sala de lo Constitucional argumenta *que la satisfacción de los derechos a la intimidad, a la seguridad jurídica y a la autodeterminación informativa de los donantes y demás financistas de los partidos políticos que persigue el secreto fiscal produce un menoscabo o intervención negativa en el derecho de acceso a la información pública financiera de los partidos que es injustificada. En*

¹⁷⁶ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad*, Referencia 43-2013. En su fallo la Sala establece: 1. Tiénese por no cumplida la sentencia de 22-VIII-2014 pronunciada en este proceso (...), 2. Como consecuencia del incumplimiento de la sentencia, suspéndase provisionalmente, en relación con los futuros eventos electorales desde 2018 y a partir de la notificación de esta resolución, el financiamiento público que reciben los partidos políticos a través del mecanismo de la deuda política de acuerdo con los arts. 52 a 59 de la Ley de Partidos Políticos, a aquellos que no presenten ante el Tribunal Supremo Electoral los listados completos de sus donantes, con detalle del tipo de donación, de las cuantías de cada una de éstas y el destino de dichos fondos, tal como se determinó en los efectos de la sentencia.

respuesta al amparo presentado por uno de los demandantes contra el Ministerio de Hacienda por negar información sobre los donantes de los partidos políticos. ¹⁷⁷.

Posteriormente, en octubre de 2017, la Asamblea Legislativa aprobó una reforma en la que estableció que los partidos políticos debían revelar la información cuando el aporte de una persona natural sea mayor a los cinco salarios mínimos mensuales del sector de la industria en un mismo año fiscal; y, para el caso de las personas jurídicas, la suma aportada sea superior a los diecisiete salarios antes referidos¹⁷⁸.

Numerosas legislaciones a nivel mundial cuentan con cuerpos normativos relativos a la información pública en poder del Estado, leyes que regulan el derecho de la ciudadanía de acceder a esa información y la obligación del Estado de entregarlas.¹⁷⁹ Además, la Declaración de Principios Sobre Libertad de Expresión establece que este es un derecho fundamental de los individuos y que los Estados están obligados a garantizar su ejercicio¹⁸⁰.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia también ha señalado que este es un derecho fundamental, que tiene como presupuesto el derecho de investigar o buscar y recibir informaciones de toda índole, pública

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Ley de Partidos Políticos, artículo 24. Incorpora un inciso en el que se obliga a los candidatos no partidarios a cumplir la legislación aplicable a los partidos políticos, en lo que fuera pertinente. Además, reforma el artículo 26 y agrega una serie de requisitos que deberán cumplir las personas que soliciten información a las unidades correspondientes en los partidos políticos.

¹⁷⁹ OEA, *Estudio Especial sobre el derecho*, 12.

¹⁸⁰ Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, El artículo 4. Establece que “*El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas*”.

o privada, que tengan interés público Y señala que esa condición de derecho fundamental es la que motiva otras consecuencias, por ejemplo, la prohibición de alterar su contenido, reconocerlo como un derecho objetivo e institucional y reconocerlo con su fuerza expansiva y optimizadora y es aquí dónde interesa analizar la transparencia en las actividades de los partidos políticos.¹⁸¹

Un derecho que también se ha reconocido en instrumentos internacionales adoptados por organismos de la talla de la UNESCO, que manifiesta que “el derecho a la información está vinculado también con el aspecto más general de la transparencia en la sociedad y se subraya la importancia de empoderar a los usuarios de la información y la comunicación, especialmente mediante la adquisición de competencias básicas en materia de medios de comunicación e información. Una vez más, el periodismo resulta esencial para todos estos aspectos. Tomado del estudio “Claves para fomentar unas sociedades del conocimiento inclusivas: acceso a la información y el conocimiento, libertad de expresión, privacidad y ética en una Internet mundial”.

En la sentencia 43-2013, la Sala Constitucional señala que tener acceso a información propicia la existencia de democracias más transparentes y efectivas, contribuye con la rendición de cuentas y genera un debate público permanente, sólido e informado. Desde esta perspectiva, el acceso a la información prepara a las personas para asumir un papel activo en los procesos de elección, mediante la construcción de una opinión individual y colectiva fundada sobre los asuntos que son de interés público.

La Sala dice en su resolución: *La rendición de cuentas es uno de los pilares que sostienen cualquier relación de representación, sea esta privada o pública.*

¹⁸¹ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 91-2007*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2007), 5.

*El concepto está relacionado con la responsabilidad de quien administra en nombre de otros y, por lo tanto, está sujeto a un control de sus actos. Rendición de cuentas, responsabilidad y control son elementos centrales de las democracias modernas basadas en la idea de representación. Se trata de un deber esencial de quien gestiona asuntos de terceros o pretende hacerlo. La rendición de cuentas permite controlar, analizar y valorar una acción, a fin de aprobar o no lo actuado, especialmente si hay un interés público que proteger.*¹⁸²

Esto fomenta una participación política mejor orientada, deliberante y responsable, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento a las reglas afianzadas por la democracia. En dicho sentido, este nivel de contraloría ciudadana sobre el quehacer de los partidos políticos incentiva a estos a utilizar sus recursos efectivamente y reduce los espacios para la corrupción¹⁸³.

La preocupación es expresada por diferentes sectores, en un editorial en abril de 2019, la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, UCA, decía que “el país está marcado por la corrupción, un mal endémico que ha envilecido a presidentes, funcionarios públicos de todo nivel, empresarios y partidos políticos desde los inicios de la historia como república. Una epidemia a la que la sociedad salvadoreña se acostumbró y llegó a aceptar como algo natural; a tal grado que incluso hay quienes la han justificado públicamente sin pudor alguno”.

La Sala de lo Constitucional señala en su resolución una preocupación creciente por el tema de la corrupción y de que esta pueda incidir en los partidos políticos y el Estado mismo, sobre todo cuándo se toca el tema del

¹⁸² Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad*, Referencia 43-2013.

¹⁸³ *Ibíd.*

financiamiento de campañas electorales y grupos económicos puedan tener incidencia. Además, se señala la conveniencia de propiciar mecanismos de transparencia que prevengan la corrupción en lugar de pensar en acentuar una respuesta sancionatoria.

En ese sentido, la Sala sostiene que *“una de las áreas más sensibles en el tema de los partidos políticos, y que está relacionado con el motivo de inconstitucionalidad alegado, es el del financiamiento de las campañas electorales, que por sus características involucran sumas cada vez más elevadas que están exentas de controles eficaces. Ello produce una zona de opacidad y orienta o determina significativamente la acción de los funcionarios públicos, que fueron propuestos como candidatos por los partidos políticos, una vez electos”*.¹⁸⁴

La relación de dinero y política incide en la calidad de la democracia y en la representación política, por lo que la fiscalización del financiamiento político es una tarea clave para garantizar la modernización y fortalecimiento de los partidos políticos.¹⁸⁵

Lo que está en juego en las relaciones entre dinero y política es la acumulación por parte de los políticos y empresarios de los recursos necesarios para intentar crear o consolidar su monopolio y sus probabilidades de éxito, cada uno en su ámbito: en el caso de los políticos, poca competencia en el «mercado político» para facilitar el triunfo electoral; y en el caso de los empresarios, poca competencia en los mercados económicos, con los grandes beneficios que eso puede generar.

¹⁸⁴ *Ibíd.*

¹⁸⁵ Fundación salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Fiscalización del financiamiento político: la reforma pendiente*, (Departamento de Estudios Legales, El Salvador, 2018). 1.

Esta publicidad, en la medida en que sea completa y oportuna, posibilita el voto informado del ciudadano y permite verificar la coherencia del discurso de los candidatos y la verdadera intención de las medidas de gobierno en caso de resultar electo.

Las auditorías, la contraloría y todos los mecanismos de fiscalización que se pueden utilizar persiguen evitar que los donantes privados puedan reclamar un derecho de retribución ante un eventual triunfo del candidato que hayan patrocinado.

En ese sentido, lo señalado por FUSADES coincide con el argumento de la Sala de lo Constitucional en la sentencia 43-2013, que sobre lo atinente sostiene que “la transparencia partidaria exige estándares de integridad en la acción política, la cual comienza por la publicidad y la facilitación del acceso a la información, pero no como fines en sí mismos, sino como herramientas indispensables para el ejercicio del control de legalidad, la auditoría económica y la puesta en marcha de la responsabilidad política”.¹⁸⁶

¹⁸⁶ *Ibíd.* 3.

CONCLUSIONES

El financiamiento privado de los partidos políticos es un tema novedoso en El Salvador, en razón del poco desarrollo que ha existido en la legislación salvadoreña desde los orígenes de dichos partidos; ya sea por la falta de importancia de parte de los legisladores y de la población como tal, o porque se ha tratado de proteger determinados intereses; sin embargo, tal circunstancia genera ciertas limitantes a la hora de tratar de abordarlo; la Sala de lo Constitucional de El Salvador en la sentencia con referencia 43-2013 ha marcado una importante reseña en el tiempo, ya que se sienta un precedente muy importante con relación al financiamiento privado, ordenándoles a las instituciones correspondientes la publicidad de los movimientos financieros de los partidos y el acceso a la ciudadanía a dicha información.

Con relación a la publicidad de la actividad financiera de los partidos políticos, existía una discrepancia, ya que la Sala de lo Constitucional por medio de la resolución antes mencionada, buscaba hacer valer el derecho a la ciudadanía del acceso a la información pública; sin embargo, la Asamblea Legislativa, buscaba proteger el derecho a la intimidad de los donantes; situación que generaba una serie de problemas al momento de determinar cuál derecho prevalecía al otro, si el derecho a la intimidad priva sobre el derecho al acceso a la información pública, o viceversa; circunstancia que en la actualidad ya ha sido estudiada en virtud, que dicha Sala ha expuesto que prevalecerá el derecho al acceso a la información pública sobre el derecho a la intimidad, respecto de aquellos casos que guarden relación con temas de transparencia ciudadana, pues el interés general siempre prevalecerá sobre el interés personal.

Actualmente en El Salvador no se cuenta con los mecanismos o instituciones competentes que permitan llevar una correcta fiscalización del movimiento financiero de los partidos políticos, tal como en Guatemala y México ya cuenta con instituto especializado para la contraloría de los fondos que ingresan a los entes políticos; aunado a ello, se han determinado carencias en la Ley de Partidos Políticos respecto de los límites del financiamiento privado.

Cabe destacar que en El Salvador aunque cuenta con un ordenamiento jurídico relativo al tema, este aún tiene muchas debilidades, pues no se ha contemplado una institución o unidad especializada que regule la imposición de sanciones a los partidos políticos o a sus integrantes que permitan garantizar el cumplimiento de la publicidad y transparencia de las finanzas de los partidos políticos; únicamente se cuenta con sanciones de carácter monetario, y no sanciones más graves; existiendo la posibilidad de que los partidos políticos puedan incumplir las prohibiciones descritas.

Se vuelve imprescindible que la sociedad civil presione a los legisladores, en el sentido de aprobar reformas a la Ley de Partidos Políticos y que este tema sea discutido de manera seria y responsable para que en los futuros eventos electorales se cuenta con regulaciones mejor adecuadas a la realidad y que garanticen para la población el derecho de acceso a la información pública.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Águila, Rafael del *Manual de ciencia política*, Editorial Madrid, España, 1997.

Artiga González, Álvaro *El sistema político salvadoreño*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, El Salvador, 2015.

Baudrit Carillo, Diego *Importancia del derecho comparado: El perfeccionamiento del derecho interno como uno de sus principios*, Editorial, ABC, Costa Rica, 1982.

Bernal Moreno, Roberto y Jorge Kristian, *El Financiamiento de los Partidos Políticos en el Derecho Comparado*, Editorial Porrúa, México, 1990.

Caminal Badia, Miquel *Manual de ciencias políticas*, Editorial Madrid, España, 2005.

Cárdenas, Jaime *Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos*, UNAM, México, 1993.

Carpizo, Jorge *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2009.

Córdova Lorenzo y Murayama Ciro, *Elecciones, dinero y corrupción, pemexgate y amigos de Fox*, Porrúa, México, 2006.

Daniel Zovatto, *Dinero y Política en América Latina: Una visión comparada*, (Dialogo político, Lima, Perú, 2003

Dehesa Azuara, Gabriela M. et al, *Ley de partidos políticos: financiamiento, género y selección de candidatos*, Instituto OMG, Santo Domingo, República Dominicana, 2014.

Delhumeau, Antonio *México: realidad política de sus partidos políticos*, Porrúa, México, D.F., 2010.

Duverger, Mauricio, *Los partidos políticos y su historia*, Porrúa, México, 1957.

Falguera, Elin et. al, *El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales: Manual sobre financiamiento político*, Porrúa, México, 2015.

Fuentes, Claudio y Mario Herrera, *Financiamiento de la Política: Análisis comprado y propuesta de política*, Editorial San Juan, Chile, 2014.

García Cárdenas, Jaime *Partidos Políticos y Democracia: cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, Editorial Cuscatleca, El Salvador, San Salvador, 1996.

Giménez Gluck, David, *El derecho de asociación de los partidos políticos y la regulación legal de las elecciones primarias*, Editorial Jam, España, 2014.

Gutiérrez, Pablo et. al, *El Financiamiento político de los partidos políticos en América Latina*, Instituto De Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, México, 2011.

Hurtado, Javier, Alberto Arellano Ríos, *El derecho de asociación y reunión en México: una revisión constitucional*, Porrúa, Ciudad de México, 2011.

Londoño O., Juan Fernando *Estudio sobre el financiamiento político de Colombia*, Editorial Bogotá, Colombia, 2018.

Maldonado, Patricio et. al, *El Financiamiento de los partidos políticos en Argentina, Chile, Costa Rica y México*, Editorial Alexandria, Virginia, 2004.

Mayorga Mc-Donald, Ramón Víctor *Participación ciudadana en el ejercicio del poder: análisis y crítica a la democracia semi-directa en Chile*, Valdivia, Chile, 2012.

Mossé, Claude, *Historia de una democracia: Atenas*, Editorial: AKAL, Madrid, España, 1987.

Navarrete, Juan Pablo *Partidos políticos y campañas electorales*, Red Tercer Milenio, México, 2012.

Nohlen Dieter, et al, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 2007.

O'Donnell, Guillermo *Un análisis a la Democracia delegativa*, Editorial Torre, Buenos Aires, Argentina, 2011.

Ohman, Magnus *Regulación del financiamiento público en el mundo*, Editorial Palma, Costa Rica, 2012.

Olivos Campos, José Rene *La democracia participativa en México*, Estudios de derecho electoral, UNAM, México, 2010.

Paoli Bolio, Francisco José y Gonzalo Farrera Bravo, *Partidos y sistemas de partidos: experiencias comparadas*, Porrúa, México, 2016.

Pinto, Julio *Introducción a las ciencias políticas*, Editorial Eudeba, Buenos Aires, Argentina, 2003.

Ramírez Lemus, Edwin Enrique y Raúl Zepeda Gil, *Gasto y fiscalización electoral en México: 1997-2017*, Instituto Belisario Domínguez, México, 2017.

Rodríguez, Blanca y Porfirio Francés, *La democracia y sus orígenes en América Latina*, Editorial CAM, México, D.F. 2009.

Rosales Valladares, Rotsay, *Representación, partidos políticos y procesos electorales*, Consejo electoral, San José, Costa Rica, 2012.

Sagüés, Néstor Pedro *Partidos políticos y representación política*, Themis, Buenos Aires, Argentina, 1999.

Sánchez, Andrea *Los partidos políticos: su marco teórico- jurídico y las finanzas políticas*, Porrúa, México, D.F, 2002.

Santamaría Alvarenga, William Ernesto *La jurisprudencia constitucional en la reforma electoral y de partidos políticos de El Salvador: entre el control al poder político y el gobierno de los jueces*, Porrúa, México, 2018.

Sartori, Giovanni *Partidos y sistemas de partidos*, Editorial Madrid, España, 1997.

Sartori, Giovanni *Teoría de la democracia: el debate contemporáneo*, Editorial Madrid, España, 1987.

Sebrían Zuzurca, Enrique *Sobre la democracia representativa un análisis de sus capacidades e insuficiencias*, Zaragoza, España, 2013.

Sobrado, Luis Antonio *El financiamiento de los partidos políticos en Costa Rica*, Editorial, Contra, Costa Rica, 2009.

Soriano, Antonio *Partidos dicen origen de sus fondos es confidencial*, Diario El Mundo, El Salvador, 2016.

Thesing, Josef y Wilhem Hofmeister. *Financiamiento de los Partidos Políticos: análisis de los partidos políticos en la democracia*, Editorial Aires, Argentina, 1995.

Ulloa, Félix *El rol de los partidos políticos en la educación para la vida en democracia*. UFG Editores, San Salvador, 2004.

Ulloa, Félix. *El dinero y la democracia: un caso de estudio*. Editorial Insumisos Latinoamericanos, El Salvador, 2004.

Vanegas, Isidro, *La historia de la palabra democracia en la época moderna*, Ediciones Plural, Bogotá, Colombia, 2006.

Woldenberg, José K *Relevancia y actualidad de la contienda, Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia.*, Editorial, Saeta, México, 2003.

Zovatto, Daniel *El Financiamiento Electoral: Subvenciones y Gastos* Estocolmo, Suecia, 2007.

Zovatto, Daniel *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*, Dialogo político, México, 2006.

TESIS

Ulloa Félix. *“Democracia y financiamiento de los partidos políticos, una propuesta para El Salvador”*, Tesis de Doctorado, UNED. Universidad Nacional de Educación a Distancia de España, San Salvador, El Salvador 2003.

LEYES

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional Constituyente, de fecha de 15 de diciembre 1999.

Constitución Política de Costa Rica, Decreto de Asamblea Constituyente, de fecha de 8 de junio de 1975.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, Paris, Francia, Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 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 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.

JURISPRUDENCIA

Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Amparo, referencia 23-R-96*, considerando III, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1996.

Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, referencia 4-89*, considerando V, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1990.

Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 13-2012*, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2012.

Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 43-2014*, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2014.

Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 91-2007*, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2007.

Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 43-2013*, Corte Suprema de Justicia, El Salvador, 2007.

Sala de lo Contencioso Administrativo, *resolución de admisión de demanda, Referencia 462-2016*, El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2016.

INSTITUCIONAL

Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala, *Financiamiento de la política en Guatemala*, Editorial Guatemala de la Asunción, Guatemala, 2015).

Fundación Nacional para el Desarrollo, *El Derecho de acceso la información pública en El Salvador*, FUNDE, San Salvador, El Salvador, 2013.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Aplicación de la regulación sobre el financiamiento de los partidos políticos en El Salvador*, Departamento de Estudios Legales, San Salvador, 2017.

Fundación salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Fiscalización del financiamiento político: la reforma pendiente*, Departamento de Estudios Legales, El Salvador, 2018.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Ley de Acceso a la Información Pública*, Departamento de Estudios Legales, San Salvador, 2012.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Límites al Derecho de Acceso a la Información Pública*, Departamento de Estudios Legales, San Salvador, 2015.

FUSADES, *Los sistemas de financiamiento político en América Latina: Tendencias*, San Salvador, 2012.

Instituto de Acceso a la Información Pública, *Resolución Definitiva, Referencia NUE 148-A-2016 (MM)*, Instituto de Acceso a la Información Pública, El Salvador, 2016.

Instituto Nacional Para la Democracia y la Asistencia Electoral, *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, Tamico, México, 2011.

Organización de Estados Americanos, *Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información*, Relatoría especial para la libertad de expresión comisión interamericana de derechos humanos organización de los estados americanos, Washington D.C., 2007.

Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, *Observando los Sistemas de Financiamiento Político-Electoral: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral*, OEA, Washington D.C., 2012.

REVISTAS

Álvarez García, Héctor “Las instituciones políticas de la democracia ateniense”, *Revista de Derecho de la UNED, RDUNED*, (2009).

Paz Ares, Cándido, “El enforcement de los pactos parasociales”, *Revistas Actualidad Jurídica (Uría & Menéndez) Núm. 5*, (2012).

Tuesta Soldevilla, Fernando “*Hecha la ley, ¿hecha la trampa?: una evaluación del financiamiento de los partidos políticos*”, *Revista Derecho*, Pontificia Universidad Católica del Perú, (2006).

DICCIONARIO

Ossorio, Manuel, *Diccionario de ciencias Jurídicas políticas y sociales*, Editorial Obra Grande, Montevideo, 1986.

SITIOS WEB

Centro de Monitoreo de Democracia y Transparencia, *Datos sobre los financistas de partidos políticos 2017*, (San Salvador, 2018) <https://accion-ciudadana.org/centro-de-monitoreo/financiamiento-de-los-partidos-politicos/mapa-del-financiamiento-de-la-politica-por-donantes/>.

Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia, *Informe sobre monitoreo de pro-paganda en campaña electoral 2019*, (Acción Ciudadana, San Salvador, 2019), 22. <https://accion-ciudadana.org/accion-ciudadana-presenta-informe-de-monitoreo-de-propaganda-electoral-2019/>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Declaración de principios sobre la libertad de expresión*, (CIDH, Washington D.C, 2000). <https://www.cidh.oas.org/basi/declaracion.htm>.

Figuroa Álvarez, Rosa Adriana, *Regulación del financiamiento de los partidos políticos en México y los límites al financiamiento de los partidos políticos*, (México, 2007), <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Mexico/Leyes/Financiamiento.pdf>.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Diez fallas en el decreto de Ley de Partidos Políticos*, (El Salvador, 2013), 30. <http://fusades.org/areas-de-investigacion/diez-fallas-en-el-decreto-de-ley-de-partidos-politicos>.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, *Los principios mínimos para regular el financiamiento político en El Salvador*, (El Salvador, 2014), 14. <https://es.slideshare.net/FUSADESORG/los-principios-minimos-para-regular-el-financiamiento-politico-en-el-salvador>

Iniciativa Social para la Democracia, *Regulación de los partidos políticos en El Salvador y propuestas de la sociedad civil*, (El Salvador, 2014), 35. <https://www.isd.org.sv/index.php/154-isd/democracia/estudios-y-publicaciones/ambito-electoral/propuestas-de-reformas/288-regulacion-de-los-partidos-politicos-en-el-salvador-y-propuestas-de-la-sociedad-civil>.

Instituto de Acceso a la Información Pública, *Resolución declarando no ha lugar recurso de revocatoria del Ministerio de Hacienda*, (San Salvador, El Salvador, 2017) <https://transparencia.iaip.gob.sv/wp-content/uploads/2017/11/NUE-148-A-2016-Ministerio-de-Hacienda.pdf>.

Muñoz-Pogossian, Betilde *Equidad en el financiamiento de campañas en América Latina y sus implicaciones para la competitividad electoral: una mirada a las elecciones en Centroamérica, 2010-2014*, (Colombia, 2015), 80. <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n85/n85a03.pdf>.

Novales Contreras, Hugo *Partidos políticos guatemaltecos: financiamiento e institucionalidad*, (Guatemala, 2014), 75. https://www.academia.edu/9698511/Partidos_pol%C3%ADticos_guatemaltecos_Financiamiento_e_institucionalidad.

Oficina Nacional de Procesos Electorales, *Financiamiento público directo o financiamiento público*, (Lima, Perú, 2018), <http://www.onpe.gob.pe/servicios/financiamiento-organizaciones-politicas/financiamiento-publico-directo/>.

Oficina Nacional de Procesos Electorales, *Supervisión del financiamiento de las organizaciones políticas dependientes del Estado en El Perú*, (Lima, Perú, 2018), <http://www.onpe.gob.pe/servicios/financiamiento-organizaciones-politicas/financiamiento-publico-directo/>.

Rivera, Ricardo *El Salvador: La negociación del acuerdo de paz, ¿Un modelo para el mundo?*, (El Salvador, 2015), 132. <http://www.uca.edu.sv/revistarealidad/archivo/4e.com>.

Robles Rivera, Francisco Javier *El derecho de picaporte: financiamiento privado de las campañas electorales en América Central*, (Buenos Aires, Argentina, 2018), <https://nuso.org/articulo/el-derecho-de-picaporte/>.

Transparency International, *How corruption weakens democracy*, (Berlin, 2019). https://www.transparency.org/news/feature/cpi_2018_global_analysis.

Tribunal Supremo Electoral, *Historia del Tribunal Supremo Electoral*, (El Salvador, 2011), https://www.tse.gob.sv/lqip_tse/index.php/home-2/historia.