

ANÁLISIS COMPARATIVO SOBRE FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑAS Y PARTIDOS POLÍTICOS EL SALVADOR

Félix Ulloa

I. INTRODUCCIÓN

La Constitución vigente de El Salvador, promulgada en 1983, mantuvo el rango constitucional reconocido a los partidos políticos en las constituciones de 1950 y 1962.¹ Pero en esta ocasión, su incorporación al sistema constitucional se desarrolló de una manera muy peculiar. Su reconocimiento llevó aparejado dos efectos que caracterizan de manera especial a tales instituciones. El primero, contenido en el artículo 85 de esa ley fundamental, que entre otras disposiciones, establece literalmente: “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 dentro del Gobierno.”

Mediante una interpretación exegética de esta norma, los partidos políticos se han adjudicado el monopolio de la representación popular. A la fecha, ningún candidato a cargos de elección popular puede postularse sino lo hace a través de un partido político.

El segundo efecto o consecuencia de su constitucionalización, se relaciona directamente con el tema de este trabajo; me refiero al establecimiento de la deuda política, como da en llamar el artículo 210 de la carta magna, a los gastos de campaña que el estado reintegra a los partidos políticos, una vez computados los votos que éstos han obtenido en cada contienda electoral.

II. NATURALEZA DEL FINANCIAMIENTO

a) Regulación constitucional

El referido artículo 210 de la constitución establece: “El Estado reconoce la deuda política como un mecanismo de financiamiento para los partidos políticos contendientes, encaminado a promover su libertad e independencia. La ley secundaria regulará lo referente a esta materia.”

A primera vista resulta obvio que el legislador constitucional pretendió introducir esta forma de sostenimiento público a los partidos políticos, con el propósito de “promover su libertad e independencia” lo cual es totalmente coherente con su elevación al rango constitucional y su condición de institución permanente de la sociedad. Sin embargo, al interpretar *strictu sensu* esta norma, el legislador secundario estableció en el Código Electoral, dentro del capítulo relativo a esta materia, que los únicos partidos políticos con derecho a la deuda política, son aquellos que tengan la calidad de “contendientes”, la cual adquieren únicamente cuando inscriben candidatos para participar en las elecciones.

¹ Art. 23 Cn de 1950 y Arts.24 y34 Cn. 1962.

Con lo anterior, se cerró toda posibilidad de financiamiento público para las actividades permanentes que realizan fuera de los periodos electorales.

En cuanto al financiamiento privado, éste es permitido sin ningún tipo de regulación ni limitaciones. Tampoco existen controles previos o posteriores a las elecciones, sobre los aportes recibidos. Los partidos políticos no dan cuenta a nadie de los ingresos y egresos en esta materia, y los donantes no están obligados a declarar sus contribuciones.

De lo expuesto, se concluye fácilmente que en El Salvador existe un modelo de financiamiento mixto. Con la advertencia de que el financiamiento público se limita a los gastos de campaña y el privado no tiene ninguna regulación.

b) Regulación en la legislación secundaria

Cuando la Constitución remite a que: “La ley secundaria regulará lo referente a esta materia”, es en el Código Electoral donde se desarrolla un capítulo denominado “Régimen de Financiamiento Estatal o Deuda Política para el Desarrollo Democrático” (arts.186 a 195 CE.); en el cual 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. Es decir, el financiamiento se otorga en relación con la fuerza electoral de cada instituto político.

A cada voto se le asigna un valor diferenciado, según se trate de elecciones municipales, parlamentarias o presidenciales.²

El Salvador reconoce el sistema proporcional para la elección de su Asamblea Legislativa y los diputados al Parlamento Centroamericano, el sistema de mayoría simple para las elecciones municipales y el *ballotage* o sistema de mayoría absoluta (50% + 1) a dos vueltas, para la Presidencia de la República.

Varios autores reparan en el tipo de sistema a financiar con los fondos públicos, pues la doctrina electoral considera que mientras los sistemas proporcionales buscan asegurar la representatividad, los mayoritarios buscan garantizar la gobernabilidad. Ello sin ninguna duda tiene directas implicaciones en materia de financiamiento público. Así lo indica Pilar del Castillo Vera cuando sostiene que: “los sistemas que distribuyen recursos públicos sobre la base de la fuerza parlamentaria de los partidos, tienden a violar el principio de neutralidad del dinero público, al favorecer a los partidos mayoritarios” (Del Castillo Vera 119, 1991).³

Dentro del sistema salvadoreño, basta una certificación extendida por el Tribunal Supremo Electoral, de cuántos fueron los votos obtenidos por cada partido político (o coalición contendiente), y éstos reciben del Ministerio de Hacienda, la suma correspondiente.

² Ver Anexo VIII de la ficha.

³ DEL CASTILLO VERA, Pilar. *El Financiamiento de los Partidos Políticos en las Democracias Europeas*. Memoria del IV Curso Anual Interamericano de Elecciones. IIDH/CAPEL San José Costa Rica 1991.

c) Momento en que se entrega el financiamiento público

Una modalidad que la ley reconoce para este financiamiento es el anticipo al pago de la Deuda Política. Así por ejemplo, los partidos políticos antes de las elecciones “y una vez que han adquirido la calidad de contendientes” solicitan la referida certificación a la autoridad electoral, acreditando los votos obtenidos en la última elección en la que participaron y con ello pueden solicitar al Ministerio de Hacienda, hasta un setenta y cinco por ciento (75 %) de la suma total a la que tuvieron derecho; cantidad que les debe ser entregada de forma expedita, sin mayor trámite que la presentación del correspondiente recibo.

El Código Electoral establece que, cuando se trate de partidos políticos que por primera vez participan en un proceso electoral, o sea que no pueden acreditar votación anterior, el Estado les concederá un anticipo por la suma de quinientos mil colones (8.75 colones x 1 US \$)⁴. Con la entrada en vigencia de la Ley de Integración Monetaria o Ley de la dolarización el 1 de Enero de 2001, a los partidos políticos que participaron por primera vez en las elecciones del 16 de Marzo de 2003, se les entregó como anticipo la suma de \$57,142.86 dólares.

La ley no establece umbrales o barreras para recibir tal financiamiento, ya señalamos que basta inscribir candidatos en el proceso electoral para tener derecho al mismo. Pero sí establece umbrales o barreras para mantener el registro y la personería jurídica de los partidos políticos y, en consecuencia, su derecho a recibir este financiamiento público, de la siguiente manera: tres por ciento (3%) del total de votos válidos emitidos en la última elección en la que dicho partido haya participado. Si se trata de coaliciones de partidos, se les aplica un mínimo del seis por ciento (6%)⁵ de los votos válidos emitidos, porcentaje que, se incrementa en un tres por ciento si se trata de tres partidos o sea el nueve por ciento (9%) y un 1% adicional por cada otro partido cuando son más de tres los partidos coaligados. (Art. 182 CE)⁶

d) Valor del voto

En todo caso, estipula la ley, se tomará en cuenta el nivel de la inflación padecido por la economía nacional entre cada elección, para calcular el valor unitario y diferenciado de cada voto. Para ello se requiere una certificación del Banco Central de Reserva, mediante la cual se establece el porcentaje de dicha inflación.

Para las últimas elecciones de Concejos Municipales y Diputados a la Asamblea Legislativa, realizadas el 16 de marzo de 2003, el valor unitario del voto fue el siguiente: \$ 1.45 para Concejos Municipales y \$ 1.93 para Diputados.

⁴ Art. 190 Código Electoral.

⁵ Estos nuevos umbrales fueron introducidos por la reforma contenida en el Decreto Legislativo # 636 del 10 de Junio de 1999, publicado en el Diario Oficial No.121 Tomo 343 de fecha 30 de Junio de 1999, mediante la cual se pretendió eliminar a los partidos pequeños que se trataban de coaligar para mantener su registro.

⁶ El artículo también define en sus numerales 3 y 7 que la cancelación procede cuando el partido o coalición contendientes, no alcancen los porcentajes establecidos, siempre que se trate de elecciones Presidenciales o para Diputados. Con lo cual un partido que sólo participe en elecciones municipales podría estar recibiendo el financiamiento estatal sin el riesgo de ser cancelado, sino alcanza tales umbrales.

e) Importancia del tema en el país

Sobre el tema ha habido amplios debates, producto de ellos son las propuestas que ha recibido la Comisión de Reforma Electoral, creada en el seno de la Asamblea Legislativa, entre las que destacan las que presentó el Tribunal Supremo Electoral, durante el año 2002, como resultado de una consultaría internacional.

Uno de los detonantes que obligó a los políticos a encarar el tema, fue la falta de responsabilidad de los partidos que habían recibido anticipos del financiamiento y luego de desaparecer por la pérdida del registro, simplemente se negaron a entregar cuentas de tales fondos⁷. Menos aún, pensar en un posible reintegro, no obstante las facilidades que otorga la ley al brindarles un plazo de gracia de dos años y, cinco años para cancelar la deuda, mediante abonos mensuales y sin ningún tipo de intereses (Art.193 CE).

En la medida en que no existe solidaridad o subsidiariedad en el pago, entre el partido y sus miembros o dirigentes, éstos asumen que la obligación correspondía a la persona jurídica que se extinguió, en consecuencia, no afrontan la responsabilidad de pagar tales fondos públicos.

De los catorce partidos que antes de las elecciones de Marzo 2003, se reportaban como morosos con el fisco, con excepción de ARENA y el PDC, los demás ya desaparecieron, al serles cancelado su registro. Ellos son:

- Partido Acción Democrática (AD): debe ¢248,957.
- ARENA: debe ¢1.073.153,05.
- Convergencia Democrática (CD): debe ¢174,011.10.
- Partido Demócrata (PD): debe ¢163,232.
- Partido Demócrata Cristiano (PDC): debe ¢2.286.989,16.
- Partido Liberal Democrático (PLD): debe ¢307, 305.17.
- Movimiento Auténtico Democrático (MAC): debe ¢186,594.
- Movimiento de Solidaridad Nacional (MSN): debe ¢75,669.
- Movimiento Nacional Revolucionario (MNR): debe ¢376,429.53.
- Movimiento Popular Social Cristiano (MPSC): debe ¢73,275.75.
- Partido Popular Laborista (PPL): debe ¢379,508.72.
- Partido Popular Salvadoreño (PPS): debe ¢116,611.67.
- Partido Pueblo Unido Nuevo Trato (PUNTO): debe ¢377.260.92.
- Unión Social Cristiana (USC): debe ¢42,246.44.

Los medios de comunicación social, jugaron un papel determinante en este tema, haciendo públicas informaciones como las cifras anteriores⁸.

⁷ Art. 192 del Código Electoral “Los Partidos Políticos deberán reintegrar al Fisco la diferencia que resultare entre el anticipo recibido y la suma que les corresponda como consecuencia de la liquidación post electoral...”

⁸ El Diario de Hoy lunes 18 de Noviembre 2002.

En vista de lo anterior, aunque de manera bastante tímida, la Asamblea Legislativa adoptó una medida que para las recién pasadas elecciones del 16 de Marzo de 2003, pretendió asegurar al Estado, la recuperación del anticipo de parte de aquellos partidos que, habiéndolo recibido, perdieran el registro sin alcanzar a cubrirlo con los votos obtenidos. El Decreto Legislativo # 1037 del 27 de Noviembre del 2002, publicado en el Diario Oficial # 321 Tomo 357 de 9 de Diciembre del 2002, en su art.12, estableció por primera vez en la historia política, la obligación de los partidos de rendir una fianza bancaria como caución previa para poder recibir dicho anticipo de la deuda política.

En las referidas elecciones de marzo de 2003, participaron once partidos políticos, de los cuales solo cinco lograron sobrepasar los umbrales, los otros seis perdieron el registro y de ellos cuatro tendrán que reintegrar al estado parte del anticipo que recibieron. Veremos como funciona ese pago y la efectividad de la fianza bancaria (Ver Anexo VIII de la ficha).

III. ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

En relación con los medios de comunicación, la legislación salvadoreña mantiene una clara normativa sobre su acceso igualitario y especialmente, en lo que respecta a la garantía de principios como la libertad de expresión.

Tanto la Constitución, que en su artículo 6 garantiza que: “Toda persona tiene derecho a expresar y difundir libremente sus pensamientos...” y que: “No podrán ser objeto de estatización o nacionalización, ya sea por expropiación o cualquier otro procedimiento, las empresas que se dediquen a la comunicación escrita, radial o televisada, y demás empresas de comunicaciones.” agregando además que “Las empresas mencionadas no podrán establecer tarifas distintas o hacer cualquier otro tipo de discriminación por el carácter político o religioso de lo que se publique.”, como el Código Electoral, en el capítulo DE LA PROPAGANDA ELECTORAL artículos 227 a 237, regulan la relación de los partidos y la autoridad electoral, con los medios.

a) En el ámbito constitucional

Paradójicamente, ha sido esta misma normativa constitucional la que se ha invocado para rechazar cualquier regulación mediática en lo referente a los mensajes de los partidos y candidatos, durante las campañas electorales.

Cuando el Código Electoral vigente, fue publicado en 1993, contenía una disposición que establecía el sistema de franjas, para los mensajes de campaña de los partidos políticos, en radio y televisión, limitándolos a los horarios de mayor audiencia así: dos horas por la mañana, dos horas al mediodía y dos horas por la noche. Con esta norma se realizaron las elecciones generales de 1994.

Sin embargo, la presión que ejercieron los propietarios de los medios, especialmente radiales y televisivos, mediante una campaña en su contra, alegando que se violaban tanto la libertad

de expresión como la libertad de contratación, garantizadas por la constitución, dio como resultado la derogatoria de tal norma. El argumento que fundamentó la derogatoria, fue que dicho horario “ha impedido que los diferentes estratos sociales, conozcan en debida forma las posiciones de los diferentes partidos políticos y tengan un criterio amplio para ejercer el sufragio.”⁹

b) En el ámbito de la ley secundaria

Equidad

Dentro de las condiciones de equidad, el Código Electoral ha pretendido garantizarlas con el art. 229 inciso 3), que textualmente dice: “Las empresas privadas cuyo giro ordinario sea la comunicación y constituya un medio de comunicación social, están obligadas con los Partidos Políticos o Coaliciones contendientes, a proporcionar a todos éstos sus servicios en forma equitativa y no podrán esgrimir como excusa razones de contratación o pago anticipado para incumplir dicha equidad.”

Promoción de obras del gobierno

Por otra parte, en ese mismo capítulo que regula la propaganda, se establecen restricciones para la promoción de obras del gobierno central, las instituciones autónomas y los municipios, a fin de evitar el uso de recursos públicos en la compra de espacios en los medios de comunicación. La veda se inicia un mes antes del día de los comicios. (Art 231 CE). No se estipula ninguna sanción.

Encuestas

En vista de que los estudios de opinión, así como las encuestas, se han convertido de alguna manera en instrumentos de propaganda, la legislación salvadoreña prohíbe su publicación quince días antes del evento electoral. Art. 230 CE. El incumplimiento está penado con multa de diez a cincuenta mil colones. Art. 290 CE.

Mensajes de la Autoridad Electoral

La ley también provee a la autoridad electoral del privilegio de emitir mensajes de interés nacional de manera gratuita durante los procesos electorales. La disposición corresponde al artículo. 338 del CE y es una notable aspiración que ninguna empresa cumple, pues no existe sanción para el incumplimiento. De igual manera obliga a la emisión de mensajes gratuitos del Tribunal Supremo Electoral, mediante cadena nacional de Radio y Televisión “Durante el proceso electoral y especialmente el día de las elecciones...para la difusión de sus mensajes...” Art. 348 CE.

Capacidad de control de la Autoridad Electoral

⁹ Decreto Legislativo # 921 de fecha 12 de Diciembre de 1996, publicado en DO No 240 Tomo 333, de fecha 19 de Diciembre de 1996.

En lo relativo a la capacidad de control que tiene la autoridad electoral para monitorear el cumplimiento de las normas aquí relacionadas, se puede afirmar que es prácticamente nulo. El Tribunal Supremo Electoral, más bien actúa sobre las denuncias que le presentan los partidos o personas interesadas. Dados sus limitados recursos humanos, técnicos y legales para cumplir con esa función, su actuar es más reactivo que proactivo.

Sanciones

En cuanto al régimen de sanciones por el incumplimiento de estas normas, la ley dispone preferentemente de aquellas de carácter pecuniario. Por ejemplo, a quienes cobran tarifas diferenciadas, la sanción consiste en pagar diez veces el valor cobrado en cada infracción; a los partidos políticos o medios de comunicación social que cometan infracciones relativas a la imagen, honor o la vida privada de candidatos o “líderes vivos o muertos”, se les impondrá una multa de diez a cincuenta mil colones. Art. 296 CE.

IV. DIVULGACIÓN, PUBLICIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS. APLICACIÓN EFECTIVA DE LOS RÉGIMENES DE FINANCIAMIENTO POLÍTICO (REPORTES Y SANCIONES)

Una de las condiciones básicas que informan a todo sistema de financiamiento de los partidos, sea público o privado, son los reportes periódicos de sus ingresos y egresos, se trate ya de los efectuados en las campañas en años electorales, como de sus actividades ordinarias de carácter permanente, en los sistemas que financian este tipo de actividades. Y es que el sistema no puede asegurar el principio de rendición de cuentas ni el de publicidad -poniendo en riesgo su propia naturaleza- si no aplica drásticamente las sanciones a quienes no cumplen con este requisito.

Como se concluye de lo expuesto en este trabajo, en El Salvador esos conceptos (divulgación, publicidad y rendición de cuentas, así como aplicación efectiva de los regímenes de sanciones) no son aplicados. Las razones que explican esta situación, además de tener una razón legal, dada la ausencia de normas que obliguen a los partidos a cumplir esos principios de la democracia representativa, son más bien de carácter cultural. Responden exactamente al nivel del desarrollo de nuestra cultura política. La expresión más clara de ese retraso, me la dio un diputado cuando me dijo que “la política es un negocio de los políticos y que ellos se regulan de la manera que mejor les parece”.

Con esa lapidaria respuesta dejó explícito que en El Salvador los partidos políticos no están dispuestos a autorregularse en esta materia. Por ello se resisten a aprobar las propuestas de reformas electorales presentadas ante la Asamblea Legislativa, incluyendo la que el suscrito presentó el día 24 de Junio de 2003 (Anexa a este informe).

V. CONCLUSIÓN

Al inicio de este trabajo, subrayamos que los partidos políticos en El Salvador, al negar a otros sectores organizados la posibilidad de participar con candidatos en el proceso electoral,

han creado un monopolio en el ejercicio de la representación popular, que no es saludable para la democracia representativa. Como agravante, habrá que agregar el bajo nivel de aceptación que reciben de parte de amplios sectores de la sociedad.

Este segundo fenómeno no es privativo de El Salvador, los estudios de opinión continental realizados por Latinobarómetro lo vienen señalando desde 1996. En su último informe del 2002, afirma: “Ese deterioro en la confianza hacia los partidos políticos también afecta la credibilidad de las instituciones, como los Parlamentos, afectando hasta los mismos procesos electorales, ya que los ciudadanos no ven ninguna utilidad, ni sentido, en la existencia de los partidos. Ante este tema, el estudio nos muestra estos alarmantes resultados, ante la pregunta de “alguna” o “mucho confianza”: Argentina manifestó “cero”, Colombia diez por ciento (10%), México doce por ciento (12%) siendo Uruguay el país donde más se confía en los partidos políticos, al lograr un treinta y dos por ciento (32%).”¹⁰

Si a esto agregamos que tampoco hay satisfacción con los modelos de desarrollo económico-social, implementados por gobiernos electos libre y democráticamente, tenemos un panorama bastante sombrío. Ante ello, la tentación de caer en la trampa del anti-partidismo, o pensar en la opción de regímenes autoritarios, es un riesgo permanente.

De tal suerte que, si estamos convencidos que las sociedades modernas, de masas, no se pueden concebir sin los partidos políticos y que, dentro de los regímenes hasta hoy ensayados, la democracia, con todas sus imperfecciones e insuficiencias, sigue siendo el mejor, entonces el dilema se puede resolver positivamente.

Por un lado, mejorando los niveles de participación ciudadana en la toma de decisiones que afectan a la sociedad. Con ello la democracia puede asegurar consensos más sólidos, al mismo tiempo que garantizar la protección de los intereses mayoritarios, que son los que actualmente resienten los incumplimientos de la democracia. Por el otro, encarar a los partidos políticos para que asuman su verdadero rol de instituciones representativas, con la responsabilidad que ello implica (rendición de cuentas, por ejemplo) así como de intermediación, efectiva y transparente.

Reglamentar sus ingresos y egresos, asegurar la publicidad de sus fuentes, la periodicidad de sus informes, la aplicación de las normas y la equidad de las sanciones, se convierte entonces en piedra angular para toda sociedad que aspire a ser considerada democrática.

¹⁰ The Economist. Semana del 17-23 de Agosto 2002. # 8286. London. United Kindom.

ANEXO

En la propuesta normativa que formulo para El Salvador, (anexa a continuación de este trabajo) he pretendido incluir la mayoría de elementos que pueden informar a un Régimen Patrimonial y Financiero de los Partidos Políticos y de otros sujetos electorales. Hablo de otros sujetos electorales, que también deben estar sujetos a regulación en sus finanzas, para ser coherente con mi exposición inicial, donde sostengo que no solo los partidos políticos pueden ejercer la representación de la voluntad popular.

PROYECTO NORMATIVO ELEBORADO PARA EL SALVADOR:

REGIMEN PATRIMONIAL Y FINANCIARO DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y OTROS SUJETOS ELECTORALES

DE LOS PARTIDOS POLITICOS

1) Fuentes del financiamiento

Art... Se establece el régimen de financiamiento público para los partidos políticos, en sus dos modalidades: para las campañas electorales y para sus actividades permanentes, el cual será sujeto de reglamentación especial. También se permitirá el financiamiento privado a los partidos políticos, bajo las condiciones estipuladas por esta ley y demás disposiciones legales aplicables.

El patrimonio de los partidos políticos

Art... El patrimonio de los partidos políticos está constituido por:

- a) Las cuotas de sus afiliados y las contribuciones y donaciones efectuadas por otras personas naturales o jurídicas, siempre que no excedan los límites permitidos por la ley;
- b) Sus bienes muebles e inmuebles, títulos valores y cualquier otro bien adquirido de forma legal;
- c) Las utilidades que generen mediante actividades lícitas y los rendimientos de su patrimonio;
- d) Los créditos obtenidos del sistema financiero nacional o de los particulares; a excepción de la banca de fomento y de las cooperativas, quienes no podrán bajo ningún título, otorgar créditos a los partidos políticos.
- e) Los fideicomisos constituidos a su favor;
- f) El financiamiento del estado, bajo las condiciones establecidas en la presente ley, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables.
- g) Constituyen también patrimonio de los Partidos Políticos, el nombre, sus siglas, símbolos, himno y emblemas y demás distintivos, con los cuales se haya inscrito o haya modificado su inscripción original, en el registro que al efecto lleve el Tribunal Supremo Electoral.

Art... Los partidos políticos estarán exentos del pago de impuestos en aquellas operaciones que realicen, y que afecten su patrimonio. También gozarán de franquicias aduanales y postales en el ejercicio de sus actividades partidarias, las cuales serán calificadas y autorizadas por el Tribunal Supremo Electoral, antes de su otorgamiento.

Art... Tendrán derecho al uso igualitario de los medios de comunicación social del Estado, tanto para sus actividades en las campañas electorales, como para sus actividades permanentes.

2) Prohibiciones y restricciones al financiamiento

Art. Los Partidos Políticos tienen prohibido recibir aportes, donaciones y contribuciones financieras, que provengan de alguna de las fuentes siguientes, las cuales no podrán efectuarlas ni por sí o por interpósita persona:

- h) De gobiernos, partidos políticos o entidades públicas extranjeras, ni de individuos o entidades privadas extranjeras, excepto cuando en este último caso, se trate de formación, educación, entrenamientos o cualquier otra actividad lícita, que ayude al desarrollo de los cuadros partidarios y al fortalecimiento de los partidos.
- i) De agrupaciones religiosas, sindicales, cooperativas, empresariales, gremios profesionales y demás asociaciones cuyos estatutos prohíban el proselitismo y la adherencia a partidos políticos.
- j) De entidades públicas nacionales, cualquiera sea la composición legal de éstas, salvo el financiamiento regulado en la presente Ley.
- k) Las que sean de carácter anónimo, cuando excedan de los cien dólares o quinientos colones. salvo que se trate de colectas públicas, siempre y cuando la suma recolectada no sea superior a cien mil dólares o quinientos mil colones.
- l) Las que provengan de cualquier actividad delictiva o prohibida por la ley.

Art.... En las donaciones en especie o en servicios prestados al partido, deberá hacerse constar su monto o valor en dinero, tanto en los estados financieros, declaración de impuestos sobre la renta o cualquier otro reporte de carácter fiscal, del donante, como en los estados financieros del Partido Político que recibe dicha donación, el cual además, deberá reflejarlos en sus reportes periódicos, ante la autoridad competente.

3) Deuda política y financiamiento estatal

Art... El financiamiento público en sus dos modalidades, establecido a favor de los Partidos Políticos, será otorgado por el Ministerio de Hacienda, previo el cumplimiento de los requisitos siguientes:

- 1) Presentar la correspondiente certificación, extendida por el Tribunal Supremo Electoral, en la que conste la vigencia de su inscripción en el registro respectivo, así como la última elección en la cual participó y el número de votos válidos que obtuvo en esa elección.

Dicha certificación, deberá también contener el nombre y cargo de los dirigentes del máximo órgano u organismo de dirección ejecutiva del partido, de acuerdo con los estatutos.

- 2) Presentar sus estados financieros y constancia de haber cumplido con las obligaciones de liquidación de la deuda política, así como de haber presentado los informes de gastos, de cualquier otro tipo de financiamiento otorgado por el Estado.
- 3) Presentar el presupuesto anual de actividades, aprobado por el órgano partidario correspondiente.
- 4) Acreditar que ni el Partido Político ni los responsables de la administración de su patrimonio, tienen obligaciones pendientes con el Estado, cualquiera sea el origen de las mismas, cuando le fuere requerido.
- 5) Presentar una fianza de anticipo la cual servirá de garantía para la devolución de la deuda política, si este fuese el caso.

4) Sobre los gastos de las campañas electorales

Art...- Los Partidos Políticos que participen en cualquiera de las elecciones que convoque oportunamente el Tribunal Supremo Electoral, tendrán derecho a recibir del Estado una suma de dinero por cada voto válido que obtengan.

La cuantía que se pagará por voto según la elección de que se trate, será la misma cantidad que se pagó en la elección que se haya celebrado anteriormente, incrementada por la inflación acumulada y que se haya producido durante el periodo entre una y otra elección, reconocida por el Banco Central de Reserva.

Art... Los Partidos Políticos que participen en una segunda vuelta para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República, tendrán derecho de recibir por cada voto válido obtenido en esta elección, una cantidad igual del cincuenta por ciento de lo pagado en la primera vuelta, la cual se cancelará al declararse firme los resultados.

Límites a los gastos durante las campañas electorales

Art.... Ningún partido político podrá utilizar más del cincuenta por ciento del total que sumen su deuda política más los donativos y contribuciones privadas, en hacer propaganda electoral ni proselitismo político, en medios de comunicación radial, televisiva o escritos, durante las campañas electorales.

Los propietarios de tales medios, así como las agencias de publicidad, no podrán realizar donativos en dinero, en especie o servicios, a los partidos políticos, aun los permitidos por la ley, durante los seis meses anteriores y un mes posterior, a la fecha de las elecciones.

Mantendrán sin alterar sus tarifas durante el mismo periodo y no podrán alegar precompras de espacio o tiempo, para negar el acceso equitativo a todos los partidos políticos.

El Tribunal Supremo Electoral será el encargado de resolver cualquier conflicto surgido a raíz de la aplicación de esta norma.

Anticipo por la Deuda Política

Art...Todo Partido Político tendrá derecho a un anticipo en concepto de Deuda Política, calculado de acuerdo al número de votos válidos que obtuvo en la elección anterior en la que participó, y se le concederá hasta el setenta y cinco por ciento sobre la base del cien por ciento, de la cantidad a que tuvo derecho en dicha elección.

Anticipo para quienes participan por primera vez en una elección

Art...- Cuando un Partido Político participe por primera vez en una elección, tendrá derecho a recibir como anticipo la suma de cincuenta mil dólares o quinientos mil colones; bastando para ello que el Partido Político presente a la instancia correspondiente, la certificación extendida por el Tribunal, en la que conste que dicho Partido Político está legalmente constituido y que además ya es Partido Político contendiente, por haber inscrito un candidato o planilla, por lo menos, en la elección de que se trate.

Anticipo a las fusiones y coaliciones de partidos

Art...- En el caso de que en una elección, uno o varios de los Partido Políticos contendientes, sea producto de una fusión, se calculará la deuda política de conformidad al total de votos válidos obtenidos por cada uno de los Partidos fusionados, en las elecciones últimas que hayan participado.

El mismo criterio se aplicará, cuando se trate de coaliciones de partidos políticos.

Reintegración de la Deuda Política

Art...- Los Partidos Políticos que hayan recibido un anticipo mayor a la cantidad que hubiesen tenido derecho, según los votos válidos que obtuvieron en la elección que hayan participado, están en la obligación de reintegrar al Fondo General de la Nación, dicha diferencia.

Art...El reintegro deberá realizarlo al Ministerio de Hacienda, junto con la presentación del respectivo informe de ingresos y egresos, a más tardar dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en se declararon firmes los resultados de la votación, según el acta de escrutinio final, elaborada por el Tribunal Supremo Electoral.

Art...Si un Partido Político se encuentra en la obligación de reintegrar determinada cantidad de dinero y no lo efectúa dentro del plazo señalado en el inciso anterior, se hará efectiva la fianza de anticipo, lo cual se entenderá como pago parcial y, si la misma no alcanzare a cubrir el monto total de la obligación, se dará el término adicional de sesenta días, contados a partir del vencimiento del plazo antes indicado, para que los miembros del máximo órgano u organismo directivo del Partido, cumplan con tal obligación, bajo pena de suspenderse el derecho al Partido Político a inscribir candidatos para la siguiente elección, y sin perjuicio de la responsabilidad penal y civil a que diese lugar, en contra los referidos miembros del máximo órgano u organismo directivo del Partido Político de que se trate.

Art...Para los efectos de hacer cumplir la obligación anterior, dichos dirigentes responderán solidariamente con su patrimonio personal.

Sobre los intereses a devengar

Art...-La suma de dinero en exceso que haya percibido un Partido Político y que está en la obligación de reintegrar al Estado, no causará ningún tipo de interés.

El valor del voto

Art...-Para los efectos de pago y anticipo de la deuda política, el Tribunal Supremo Electoral, solicitará al Ministerio de Hacienda, treinta días antes de la convocatoria a elecciones, fijar el valor del voto según los diferentes tipos de elección. Para ello, tomará como base el valor que se le asignó en la elección anterior, incrementado por la inflación acumulada reconocida por el Banco Central de Reserva.

El valor del voto será mayor en su orden tratándose de elección de Presidente y Vicepresidente de la Republica, Diputados a la Asamblea Legislativa, Diputados al Parlamento Centroamericano y Consejos Municipales.

Sobre los gastos de los partidos políticos en sus actividades permanentes

Art...- Para asegurar el funcionamiento ordinario de los partidos políticos, como instituciones permanentes de la sociedad democrática, el Estado asignará un fondo especial, equivalente al monto total otorgado a los partidos políticos para los gastos de campaña, el cual será distribuido de la manera siguiente:

- a.- Un treinta por ciento de manera igualitaria para todos los partidos políticos con representación en la Asamblea Legislativa o Concejos Municipales, sin importar el hecho de sí participaron coaligados o no.
- b)- Un setenta por ciento de conformidad al porcentaje de la votación a escala nacional, obtenida por cada partido político.

Art...Para poder participar de este fondo, los partidos deberán presentar al Ministerio de Hacienda, su plan anual de trabajo con el respectivo presupuesto, para el desarrollo de sus actividades. Los desembolsos se harán mensualmente.

El fondo se constituirá de manera permanente y deberá ser contemplado en la Ley General de Presupuesto de la Nación, durante cada ejercicio fiscal, adecuándolo a las variaciones que presenten entre cada elección.

Art...- Las actividades de los partidos políticos que podrán ser financiadas con este fondo son:

- 1- El pago de alquiler, compra y funcionamiento de locales partidarios.
- 2- El pago de actividades de formación ideológica, capacitación política, entrenamiento electoral y, en general todas aquellas actividades educativas que promuevan el fortalecimiento de los partidos políticos y del sistema democrático.
- 3- Las investigaciones, estudios de opinión, encuestas y publicaciones de toda índole, que realice el partido para la difusión de sus principios, plataformas programáticas o demás comunicados, siempre que se realicen fuera de los periodos de las campañas electorales.
- 4- Los gastos en que incurran a efecto de realizar elecciones primarias para elegir candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con sus disposiciones estatutarias.

El Tribunal Supremo Electoral, será el organismo encargado de verificar la realización de tales actividades y brindará la asistencia técnica necesaria, cuando le sea solicitada por los partidos políticos, para su realización.

Art... Los partidos políticos que no hayan participado en elecciones, tendrán derecho a este financiamiento, mediante un anticipo de cincuenta mil dólares o quinientos mil colones, previa rendición de la fianza de anticipo a que se refiere el art... de esta ley.

5) El financiamiento privado

Art... Se reconoce el derecho a los partidos políticos, de recibir donaciones en dinero, especies, servicios y a cualquier otro título legal, de personas naturales y jurídicas salvadoreñas, siempre que éstas no sean superiores a la suma equivalente a cien salarios mínimos, durante las campañas electorales y cincuenta salarios mínimos en años no electorales.

Art... Todo donativo realizado por los particulares, será deducible del pago por impuesto sobre la renta y podrá entregarse al partido político, por medio de cuotas.

Art... El informe anual de las donaciones privadas, deberá presentarlo el partido político ante el Tribunal Supremo Electoral, antes del día uno de Diciembre de cada año calendario, excepto cuando se trate de años electorales, en cuyo caso, el informe será presentado de conformidad con lo establecido en el art....

Los informes de los partidos políticos serán públicos y podrán ser consultados por toda persona o institución que manifieste por escrito, su interés en conocerlos.

Art... El Tribunal Supremo Electoral llevará un registro particular para cada partido, separando los informes de las contribuciones durante las campañas electorales y las correspondientes a los años no electorales.

Fianza de anticipo

Art... Los partidos políticos están obligados a rendir una fianza bancaria, para garantizar la devolución de la deuda política que se les hubiere otorgado oportunamente y que estén en la obligación de devolver. Dicha caución deberá garantizar un treinta por ciento por lo menos del total de dinero que un partido político perciba a título de financiamiento público.

Responsabilidad solidaria

Art... Los miembros del máximo organismo de dirección de un partido político, y los encargados de la administración patrimonial de aquél, serán responsables, en forma solidaria y mancomunada, del manejo de los bienes y recursos financieros propiedad del partido político a que pertenecen, ante las autoridades judiciales y administrativas que correspondan.

Normas de administración y contabilidad

Art... Los partidos aplicarán las normas contables y administrativas exigidas a todas las personas jurídicas, sin perjuicio de aplicar aquellas que establezcan la Corte de Cuentas de la República, para el caso del financiamiento público o el Tribunal Supremo Electoral, para el caso del financiamiento privado.

Los partidos llevarán una contabilidad centralizada en la sede donde tengan su domicilio legal.

Los Partidos podrán llevar contabilidades separadas en cada uno de los departamentos y municipios donde actúen, pero deberán consolidar los resultados nacionalmente antes de su presentación a la Corte de Cuentas de la República y ante el Tribunal Supremo Electoral, los informes periódicos respectivos.

Estados financieros

Art... Anualmente los partidos deberán presentar ante la Corte de Cuentas y ante el Tribunal Supremo Electoral, en todo momento en que fueren requeridos para ello, sus estados financieros de la gestión, balance y estados de resultados, auditados por firma calificada.

La Corte de Cuentas y el Tribunal Supremo Electoral podrán requerir las aclaraciones y complementaciones que consideren necesarias al balance presentado, debiendo los partidos absolverlas dentro del plazo que les sea fijado.

Los Partidos Políticos remitirán copias certificadas de sus balances al Ministerio de Hacienda.

Creación de fundaciones y otras entidades

Art... Dentro de sus normas estatutarias, los partidos políticos podrán establecer la creación de fundaciones y centros de estudio, investigación, documentación y publicaciones, los cuales podrán recibir financiamiento nacional o extranjero, siempre que el mismo no sea canalizado para actividades electorales ni proselitistas. Durante los periodos de las campañas electorales, no serán permitidos los donativos a estos organismos.

El Estado procurará la creación de una fundación o instituto, autónomo, que se encargara de la formación, fortalecimiento y desarrollo de los partidos políticos, debiendo el Tribunal contemplar en su presupuesto anual ordinario las partidas correspondientes para su mantenimiento y desarrollo y será regida por un reglamento especial.

Régimen de sanciones

Art... Las sanciones a que se pueden hacer acreedores los partidos políticos y sus representantes serán de orden administrativo y pecuniario. Podrán también sanciones de carácter penal en casos excepcionales.

Art... Las sanciones por faltas leves, las constituyen las amonestaciones escritas que la autoridad competente haga llegar a los partidos políticos por incumplimiento de instrucciones, indicadas por dicha autoridad, en su proceder.

Dichas sanciones no acarrear ninguna pena pecuniaria.

Art... Las sanciones graves, las constituyen las multas impuestas por aquellas violaciones a los plazos establecidos en la ley, tanto para presentar los informes correspondientes, sin causa justificada, el obstaculizar la investigación de los funcionarios autorizados, así como el no acatar las decisiones de la autoridad competente.

Las multas oscilarán entre los mil y diez mil dólares o diez mil y cien mil colones, según sea la gravedad de la infracción, a criterio de la autoridad competente. Dichas multas se harán efectivas ante el Ministerio de Hacienda.

Dos faltas leves en un mismo periodo, constituyen una falta grave.

Art...Las sanciones muy graves, las constituyen las violaciones a los límites del financiamiento, el ocultar o alterar información en los informes, el recibir financiamiento de fuentes no autorizadas.

Estas sanciones pueden variar entre la reducción o suspensión del financiamiento para el siguiente ejercicio o campaña electoral, hasta la suspensión temporal o definitiva del partido político, según la gravedad de la infracción, a criterio de la autoridad competente.

Art...Constituyen delitos en contra de esta ley y sin perjuicio de agravarse por la aplicación de otras normas del derecho penal, el donar y aceptar donativos de fondos o bienes adquiridos con dinero proveniente de actividades ilícitas.

El Ministerio Público tendrá a su cargo la investigación y sustanciación de estos casos. Las sanciones a imponerse seguirán las reglas del derecho común.

DISPOSICIONES GENERALES

Art...Los partidos políticos deberán establecer en sus estatutos un órgano u organismo encargado de la administración de su patrimonio y que sea a la vez responsable del manejo de los recursos financieros, de la presentación de los informes periódicos ante las autoridades competentes.

En tanto dicho órgano u organismo no esté constituido, los responsables de tales funciones serán los miembros del máximo órgano u organismo de dirección del partido.

Art...Los partidos políticos serán fiscalizados por la Corte de Cuentas de la República, quien además ejercerá las demás funciones que le señala la ley, en todas aquellas actividades derivadas del financiamiento público, y por el Tribunal Supremo Electoral, en todas aquellas actividades realizadas con financiamiento privado.

Para efectos de lo anterior, los partidos políticos deberán brindar toda la información requerida por los funcionarios encargados por ambas instituciones, bajo pena de desacato a la autoridad.

Art... El Ministerio de Hacienda deberá crear una unidad administrativa encargada de llevar los registros correspondientes, para documentar todas aquellas actividades generadas con la aplicación de esta ley.

Asimismo, será la unidad responsable de recibir, revisar, auditar, validar o rechazar, los reportes periódicos de sus ingresos y egresos, que los partidos políticos presenten, en el plazo legalmente estipulado. Tales reportes deberán incluir los ingresos y egresos totales

efectuados en cada ejercicio fiscal. Se presentaran por separado aquellos originados por el financiamiento público y los generados por el financiamiento privado

El dictamen validando o rechazando el informe de los partidos políticos, deberá ser emitido por esta unidad, en un plazo no mayor de sesenta días, después de haber notificado al partido político las observaciones encontradas en el mismo y transcurridos los treinta días que el partido tiene para subsanar tales observaciones.

Art... En caso de conflicto entre el Ministerio de Hacienda y un partido político originado por las actividades descritas en el inciso anterior, serán la Corte de Cuentas de la Republica y el Tribunal Supremo Electoral, quienes determinarán lo procedente, según se trate de situaciones derivadas del financiamiento público o privado, respectivamente.

Art... Para los efectos del artículo anterior, así como en la sustanciación de las diligencias realizadas para la imposición de sanciones, se dará audiencia al Fiscal Electoral, quien actuará conforme al mandato constitucional de garante de la legalidad, establecido para la Fiscalía General de la República.

Art... El término partido político será equivalente al de coalición política o coalición de partidos políticos, en lo que le fuere aplicable.

2.- DE OTROS SUJETOS ELECTORALES

Art... Se consideran otros sujetos electorales, además de los partidos políticos, los candidatos a cargos de elección popular, a quienes se les aplican las mismas prohibiciones que a los partidos políticos en esta materia.

Art... Los candidatos que reciban legalmente y a título individual donativos de personas naturales y jurídicas, deberán reportarlo al partido político al que pertenecen, el cual los contabilizará dentro de los ingresos del partido.

Art.. Ningún otro grupo de naturaleza política o social, podrá recibir donativos privados ni será sujeto del financiamiento privado.

Art.. Se prohíbe a estos grupos, a las personas jurídicas y naturales, hacer propaganda proselitista a favor o en contra de un partido político o candidato contendiente

3.- PROHIBICIÓN DEL USO DE BIENES ESTATALES

Art. ... Sin perjuicio a lo establecido en otras disposiciones, ningún partido político podrá disponer de los bienes públicos propiedad del gobierno central, las instituciones descentralizadas y autónomas, los gobiernos municipales, ni cualquier otra instancia cuyo patrimonio esté en función del servicio público, para realizar actividades partidarias o electorales.

4.- EL FINANCIAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Art. ... Todas las organizaciones no gubernamentales, que individualmente o en conjunto con otras, realicen actividades de carácter electoral, deberán presentar ante el Tribunal Supremo Electoral, un informe detallado de sus ingresos y egresos, en lo que respecta a esas actividades.

Art. ... Entre las actividades electorales que estarán sujetas a supervisión del Tribunal Supremo Electoral, están: la capacitación de funcionarios electorales temporales; las campañas de promoción del voto y la participación ciudadana en las elecciones; el entrenamiento a los delegados de los partidos políticos ante los organismo electorales, igual que a sus candidatos; la observación electoral el día de las elecciones y los conteos paralelos que realicen, sea con observadores nacionales como extranjeros; el transporte y otras atenciones que brinden a los votantes el día de las elecciones.

Art. ... En lo relativo al financiamiento de las actividades anteriores, estarán sujetas al régimen de fiscalización que el Tribunal Supremo Electoral realice a los partidos políticos.

Bibliografía

Ulloa, Félix “El régimen financiero de los partidos políticos en El Salvador”. En: Del Castillo, P y Zovatto, D. *La Financiación de la Política en Iberoamérica* San José, Costa Rica IIDH/CAPEL 1998

Lazo, Francisco “¿Dónde estuvo el fraude?” DEMOCRACIA Revista de Análisis Político y Cultural. No.15 Correspondiente a 01-15 de Junio de 2003. <http://www.iespana.es/svdemocracia/>