



Democracia y transparencia en los partidos políticos: dos retos fundamentales de la reforma electoral

En este número

La necesidad de regular los aspectos de transparencia y democratización interna de los partidos políticos, trasciende lo meramente electoral, pues las consecuencias de su actual liberalidad afectan directamente las políticas públicas y la gobernabilidad democrática.

La apertura de los partidos políticos, tanto de sus cuentas como de sus procedimientos internos, es condición ineludible para el afianzamiento de la transparencia y democratización de las instituciones públicas.

El problema fundamental y urgente que enfrenta la incipiente democracia salvadoreña es que las reformas que permitirían su consolidación, sólo pueden ser realizadas a través de los mismos partidos.

Directorio

- Dr. José Humberto Morales
- Dr. Julio Olivo Granadino
- Dr. José Rodolfo Castro
- Lic. Francisco Eliseo Ortíz Ruíz
- Lic. René Mauricio Mejía
- Lic. Marlon Anzora

Dos de los retos principales de la reforma electoral son el logro de mayor transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, así como la implementación de prácticas democráticas en su funcionamiento interno. Ambos aspectos no se encuentran normados y, menos aún, son materialmente practicados en nuestro sistema electoral. La falta de transparencia en el financiamiento de los partidos, así como las insuficiencias democráticas en sus procesos internos para la selección de cargos partidarios y candidatos a cargos de elección popular, pasan por la ausencia de una legislación que los regule, pero también por la cultura política de las cúpulas partidarias que se oponen a funcionar con respecto a parámetros de mayor transparencia y democracia interna.

Los partidos políticos son un producto de la modernidad y han recorrido un camino en el que han sido progresivamente reconocidos como parte de la institucionalidad estatal, tanto así que, a esta altura de los tiempos, casi no hay ninguna Constitución de los Estados occidentales que no los incorpore dentro de ella. Esta constitucionalización de los partidos políticos es reciente y ha implicado dilatados y turbulentos procesos socio-políticos, que han llevado a superar la visión de propiedad privada de éstos, para considerárseles cada vez más como parte de la institucionalidad pública.

En nuestro país, a pesar que los partidos políticos gozan de rango constitucional y juegan el rol principal dentro de nuestro sistema político pluralista y gobierno de corte republicano, democrático y representativo¹, éstos aún transitan entre dos lógicas distintas: una, la de sus consecuencias públicas de su actividad; y otra, la de su funcionamiento doméstico de carácter prácticamente privado. Es decir que mientras para unas cuestiones funcionan como entidades públicas (son los únicos instrumentos legales para la elección de funcionarios públicos, reciben

¹ Artículo 85 de la Constitución de la República

La falta de transparencia en el financiamiento de los partidos, así como las insuficiencias democráticas en sus procesos internos para la selección de cargos partidarios y candidatos a cargos de elección popular, pasan por la ausencia de una legislación que los regule, pero también por la cultura política de las cúpulas partidarias...

fondos públicos para su funcionamiento, ejercen representación pública y garantizan el pluralismo democrático, etc.), para otras proceden como verdaderas organizaciones de derecho privado (manejo de los recursos públicos y privados que reciben, elección interna de sus candidatos a funcionarios públicos y cargos de dirección partidaria, etc.).

Antes de continuar y debido a que utilizaremos un término de relativa reciente incorporación a la jerga jurídico-política, como es el de transparencia pública, debemos evadir la tentación de incorporarlo por una mera moda política o académica, y también evitar -en la medida de lo posible- vaguedades que nos lleven a imprecisiones en el análisis. Podemos decir, en términos generales, que “transparencia significa que las razones de toda decisión gubernamental y administrativa, así como los costos y recursos comprometidos en la aplicación de esa decisión, son accesibles, claros y se comunican al público. Entendida de esta manera, la transparencia implica varias ventajas: favorece el apego a la ley, favorece el uso mesurado de los recursos públicos, reduce los márgenes de discrecionalidad con los que se interpreta la ley e impele a comportarse con honestidad y responsabilidad en el ejercicio de la autoridad pública²”.

La transparencia pública también es definida como “la conducción de los negocios públicos en una situación de apertura que permite a todos los agentes ver los procedimientos del gobierno y todas sus entidades³”. La Ley de Ética Gubernamental, en el artículo cuatro literal F, define transparencia como un principio de la ética pública que establece a los servidores públicos actuar de manera accesible para que toda persona natural o jurídica, que tenga interés legítimo, pueda conocer si las actuaciones del servidor público son apegadas a la ley, a la eficacia y a la responsabilidad.

La transparencia pública debe ser vista como un proceso que implica “una verdadera transformación cultural en la forma de concebir el servicio público; supone someter la administración pública y el desempeño de los servidores públicos al escrutinio cotidiano de la ciudadanía (...) Los retos que presenta la transparencia y acceso a la información no comprenden únicamente al procedimiento; sino que incluye un cambio de cultura política en donde la información y el acceso a la misma se convierte en una parte importante del engrane político-administrativo⁴”.

2 Guerrero Amparán, J.P (2000). “La reforma a la administración pública mexicana en el nuevo régimen político ¿Por dónde empezar? Ideas para la creación un gobierno transparente, responsable y cercano a la ciudadanía”, DTDAP 89, p. 22.

3 Departamento de Estudios Legales (2007). “Acceso a la información pública”, *Boletín de estudios legales*, Boletín No.73, El Salvador: FUSADES, p. 1.

4 Ruiz Mariscal, M. (2004). “La ley federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental y las líneas estratégicas para la conformación de un gobierno ético y socialmente viable: su instrumentación en el ámbito de las comunicaciones y transportes”, *Revista de Administración Pública*, Vol. XXXIX, No. 1, México: INAP, p 199 y 211.

Si partimos de la premisa que la transparencia en la gestión pública es indispensable para lograr mayor eficiencia y legitimidad en nuestro incipiente sistema democrático, el hecho que los partidos políticos en El Salvador no rindan cuentas sobre sus ingresos y egresos, así como de sus prácticas internas, no es un hecho menor, pues por diseño constitucional son los postuladores de los funcionarios que dirigen las principales instituciones del Estado. Por mandato constitucional son los únicos vehículos legales para conformar los gobiernos locales y los órganos Ejecutivo y Legislativo a través del voto popular, directo y secreto, además de elegir las magistraturas de la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Supremo Electoral, y los funcionarios que presiden al Ministerio Público y la Corte de Cuentas de la República, a través de sus representaciones legislativas.

Si son los partidos políticos los que generan los liderazgos públicos más importantes del Estado salvadoreño, deberían ser mejor y más conocidos sus mecanismos de financiamiento, las elecciones de sus cargos internos y de sus candidatos a cargos públicos, pues difícilmente puede lograrse una institucionalidad democrática y transparente, si sus principales funcionarios provienen de vehículos partidarios con prácticas cerradas y verticales, con ausencia de prácticas que exigen para el resto de la institucionalidad del país, pero que son incapaces de cumplir en lo interno.

Así pues, la transparencia pública es difícilmente concordante con la ausencia de rendición de cuentas sobre el financiamiento y funcionamiento de los partidos políticos. La apertura de los partidos, tanto de sus cuentas como de sus procedimientos internos, es condición ineludible para el afianzamiento de la transparencia en las instituciones del Estado. Una institucionalidad más genuinamente democrática sólo podrá lograrse cuando contemos con instrumentos partidarios que sepan vivir acorde a las exigencias de la misma institucionalidad y sociedad, ya que son ellos los grandes promotores de los funcionarios públicos que deberán gestionar transparente y democráticamente, pero que si provienen de estructuras partidarias cerradas y autistas, difícilmente podrán proceder sin dejar la impronta de cerrazón, verticalidad y mutismo.

El alto grado de liberalidad del que gozan los partidos en nuestros país, en lo que respecta a la recepción y control del financiamiento privado, puede llevar a varias disfuncionalidades, que pueden convertirse en verdaderas afrentas al sistema democrático. Esta excesiva liberalidad puede tener consecuencia, al menos, en tres grades aspectos:

...difícilmente puede lograrse una institucionalidad democrática y transparente, si sus principales funcionarios provienen de vehículos partidarios con prácticas cerradas y verticales, con ausencia de prácticas que exigen para el resto de la institucionalidad del país, pero que son incapaces de cumplir en lo interno.

La posibilidad de convertirnos en un narcoestado estará abierta de par en par, mientras no se regule el financiamiento privado de los partidos políticos. La actividad proselitista en sí misma puede convertirse en un mecanismo eficaz de lavado de dinero, debido a la carencia de control en los fondos privados que los partidos utilizan para la realización de ésta.

1. La orientación y aplicación de las políticas públicas, que tienden a dirigirse a aquellos que financiaron las campañas electorales y que por nuestra ausente regulación, no podemos saber quiénes son ni cuánto ha sido su aporte.
2. La penetración -a todo nivel- dentro de la institucionalidad del país, por funcionarios públicos ligados al crimen organizado y el narcotráfico. La posibilidad de convertirnos en un narcoestado estará abierta de par en par, mientras no se regule el financiamiento privado de los partidos políticos. La actividad proselitista en sí misma puede convertirse en un mecanismo eficaz de lavado de dinero, debido a la carencia de control en los fondos privados que los partidos utilizan para la realización de ésta.
3. La pérdida de competitividad de nuestro sistema electoral, pues al no tener regulados los techos de aportación privada, como sí lo hacen otros países, degenera en inequidad para la competencia electoral. Mientras el financiamiento público de los partidos responde a criterios de proporcionalidad: a más votos, más financiamiento, propiciando mayor competitividad, pues en la medida que un partido logre mayor votación, así se le asignará mayor financiamiento público. Pero si el financiamiento privado no está regulado y no responde a ningún principio, los partidos que tengan mayor afinidad con grupos de poder económico se verán en ventaja, no sólo en el sentido de que tendrán mayores aportes privados, sino porque dichos aportes terminarán siendo útiles para que su financiamiento público también se eleve.

Luego de estas consideraciones nos queda claro que la necesidad de reformas electorales en los aspectos de transparencia y democratización de los partidos políticos, trascienden a lo meramente electoral, pues las consecuencias de su liberalidad afectan otros aspectos, como puede ser el de las políticas públicas, la seguridad pública, gobernabilidad democrática, etc. El gran problema que enfrentan estas reformas es que las instancias que pueden realizarlas son los mismos partidos políticos. Cambiar estos aspectos significaría un cambio en el *status quo* de los partidos, proveniente desde ellos.

En este sentido, el rol de las organizaciones de la sociedad civil y la academia es fundamental; para ello se tienen dos caminos: uno es generar un grado de conciencia que haga que la población se incline a obligar a los partidos a llevar a cabo estos cambios, castigando a través de su voto a aquellos que se nieguen a cambiar el actual *status quo partidario*. El otro, intentar fungir como mediadores y catalizadores entre la ciudadanía y los partidos políticos, para que éstos últimos logren acuerdos de reforma en estos y otros aspectos fundamentales para la gobernabilidad democrática.