

Compliance electoral como base para fortalecer el sistema democrático en El Salvador

Electoral Compliance as a Foundation for Strengthening the Democratic System in El Salvador

Ruth Eleonora López Alfaro

Universidad de La Habana

ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-0415-7234>

ruthlopezalfaro@gmail.com

Enviado: 07 de marzo de 2025

Aceptado: 26 de mayo de 2025



Este contenido está protegido bajo la licencia CC BY
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

Resumen

El presente documento explica la posibilidad de implantar un sistema de *compliance* electoral para partidos políticos en El Salvador. Para ello, se parte del concepto de *compliance* desde sus orígenes y las razones principales de su uso: lograr el cumplimiento normativo a partir de autorregulación para prevenir riesgos. En ese sentido, se expone que un sistema de *compliance* puede ser útil a cualquier tipo de organización respecto de cualquier tipo de objetivos que sean trazados para ello. De allí que se realiza un análisis de los partidos políticos salvadoreños como organizaciones con naturaleza *sui generis* pero que poseen una regulación determinada que les impone responsabilidades y obligaciones. Empero, los partidos políticos salvadoreños se han caracterizado por su falta de cumplimiento, lo que ha provocado en buena medida la desconfianza de parte de un importante porcentaje de la ciudadanía. Por ello, el presente documento propone la creación de un sistema de *compliance* electoral que no se limite a combatir y prevenir los riesgos que tradicionalmente han abordado los programas de *compliance*, sino que busca generar en los institutos políticos una cultura de cumplimiento en todos los ámbitos de su funcionamiento, a fin de robustecerlos, que recobren la confianza en la ciudadanía y que sean un factor fortaleza e integridad del sistema democrático.

Abstract

This document examines the possibility of implementing an electoral compliance system for political parties in El Salvador. To this end, it begins with the concept of compliance, tracing its origins and the main reasons for its application: achieving regulatory adherence through self-regulation as a means of risk prevention. In this regard, it argues that a compliance system can be valuable for any type of organization, regardless of the objectives established for it. Accordingly, an analysis is conducted of Salvadoran political parties, understood as organizations of a *sui generis* nature, yet subject to specific regulations that impose upon them both responsibilities and obligations. Nonetheless, Salvadoran political parties have been characterized by their persistent lack of compliance, which has largely generated distrust among a considerable segment of the citizenry. For this reason, the document proposes the creation of an electoral compliance system that not only addresses and prevents the risks traditionally considered by compliance programs, but also seeks to instill a culture of compliance within political institutions across all dimensions of their operations. This, in turn, will strengthen these organizations, help restore public confidence, and contribute to reinforcing the integrity and resilience of the democratic system.

Palabras clave

Sistema electoral, partidos políticos , compliance, sistema de gestión de cumplimiento.

Keywords

Electoral system, political parties, compliance, compliance management system

Introducción

La calidad de una democracia no se reduce a la celebración periódica de elecciones, sino que depende —de manera decisiva— de la fortaleza institucional de los actores que intervienen en ellas. Entre estos, los partidos políticos ocupan un lugar central: median entre ciudadanía y Estado, organizan la competencia, estructuran la representación y canalizan la formación de gobiernos. En El Salvador, sin embargo, su desempeño ha sido objeto de críticas persistentes por déficits de transparencia, debilidades en la democracia interna y una inercia de incumplimientos que han erosionado la confianza pública, justo cuando la región atraviesa un ciclo de recesión democrática. Esta brecha entre mandato constitucional y práctica efectiva habilita una pregunta de política jurídica: ¿puede un sistema de gestión de cumplimiento (compliance) —diseñado para prevenir riesgos y asegurar obligaciones— operar como palanca para reencauzar el comportamiento partidario y fortalecer el sistema democrático?

El compliance nace en el ámbito corporativo como respuesta regulatoria y autorregulatoria frente a riesgos legales y éticos. Su traslación al espacio público (public compliance) ha mostrado que los principios de prevención, detección y reacción son adaptables a organizaciones cuya finalidad no es lucrativa, pero sí intensamente regulada, como los partidos. La ductilidad del enfoque —sumada a marcos de estandarización internacional (p. ej., ISO 37301:2021 sobre sistemas de gestión de cumplimiento e ISO 37001 sobre antisoborno)— permite concebir un Sistema de Gestión de Compliance (SGC) electoral adecuado a las obligaciones específicas de los institutos políticos salvadoreños: régimen de democracia interna, financiamiento y rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, inscripción y vida jurídica, así como cumplimiento de reglas en contienda electoral.

El ordenamiento salvadoreño ofrece un punto de partida claro: la Constitución (arts. 72, 77, 81, 82 y 209, entre otros) y la Ley de Partidos Políticos (LPP) establecen deberes, garantías y controles que el Tribunal Supremo Electoral debe hacer cumplir. La reforma constitucional del 12 de febrero de 2025, que suprimió el antiguo art. 210 sobre deuda política, reabre el debate acerca del diseño del financiamiento y su control, dotando de mayor relevancia a los mecanismos internos de trazabilidad, auditoría y publicidad de ingresos y gastos. En este marco, la carencia no es tanto normativa como

organizacional y cultural: sin sistemas internos que integren evaluación de riesgos, protocolos, roles definidos, canales de denuncia protegidos y auditoría continua, las obligaciones legales permanecen como mandatos formales de cumplimiento incierto.

Este artículo sostiene la tesis de que un SGC electoral, articulado a la medida de los partidos políticos salvadoreños, es condición para restaurar la confianza ciudadana y para dotar de efectividad a las reglas existentes. Para ello, se propone un modelo de compliance que trasciende la lógica meramente sancionatoria y privilegia la construcción de cultura de cumplimiento: del “deber ser” normativo a rutinas verificables de gestión, con métricas, responsabilidades y mejora continua. La propuesta incorpora la figura del oficial de cumplimiento y un conjunto de instrumentos (política de compliance, mapas de riesgo, procedimientos, formación, régimen disciplinario y monitoreo) integrados con la arquitectura partidaria prevista por la LPP.

Metodológicamente, el trabajo realiza (i) una revisión conceptual del compliance y su expansión al ámbito público; (ii) un análisis normativo del estatuto constitucional-legal de los partidos en El Salvador y de los principales puntos de riesgo; y (iii) una propuesta de lineamientos para diseñar e implementar un SGC electoral, con límites, alcances y fases de ejecución. La estructura es la siguiente: el apartado 1 reconstruye el origen, concepto y elementos del compliance y su traslación al sector público; el apartado 2 examina el marco regulatorio y los déficits de cumplimiento de los partidos políticos en El Salvador; el apartado 3 formula los lineamientos de un SGC electoral aplicable al contexto salvadoreño; finalmente, se presenta una discusión sobre condiciones de viabilidad y se ofrecen conclusiones orientadas a política pública y reforma organizacional.

Desarrollo

Los partidos políticos en El Salvador son organizaciones consideradas *sui generis* por la jurisprudencia constitucional (Inc. 16-99, 2000), debido a que poseen una naturaleza esencial para el sistema democrático (Inc. 61-2009, 2010). Sin embargo, en la actualidad estas organizaciones no ofrecen su mejor versión en un contexto en el que las democracias latinoamericanas se encuentran en recesión y se registra un desplome su imagen (Corporación Latinobarómetro, 2023).

En ese contexto, se hace necesario lograr que estas instituciones cumplan con sus funciones (Caminal Badia, 2015), mediante la adopción de un sistema de gestión de cumplimiento que genere una cultura que garantice la realización de esas responsabilidades esenciales por parte de los partidos políticos. En esa lógica, el presente artículo pretende establecer los aspectos básicos para la construcción de tal sistema, partiendo de la experiencia del compliance o cumplimiento normativo.

¹Así lo menciona en el Considerando V.4. de la sentencia de la Inc. 16-99: "desde el punto de vista jurídico, los partidos políticos son personas jurídicas, pero no de Derecho Público, sino sui generis, pues son instrumentos de la democracia por medio de los cuales se coadyuva en la formación de la voluntad política".

²En el Considerando III.5.C. de la sentencia de la Inc. 61-2009 se señala: "En cuanto a la naturaleza jurídica de los partidos políticos, se ha dicho que son órganos que cumplen una función constitucional (la de contribuir a formar la voluntad política del pueblo), pero no son órganos del Estado. Son, más bien, grupos libremente formados que enraízan en la esfera sociopolítica, llamados, por ello, a cooperar en la formación de la voluntad política del pueblo y a incidir en la estatalidad institucionalizada. Debe recalarse que, para que los partidos cumplan su función, es importante que se asienten sobre los valores de un orden democrático, libre y pluralista."

Para ello, se abordará el origen del compliance a fin de establecer la ductilidad de la figura y su adaptabilidad, y se describirá el funcionamiento de los partidos políticos salvadoreños, pilares fundamentales para desarrollar la forma de construir una propuesta de sistema de cumplimiento normativo electoral para los partidos políticos, como un presupuesto para el fortalecimiento del sistema democrático salvadoreño.

1. Origen y razón de los programas de cumplimiento normativo o compliance

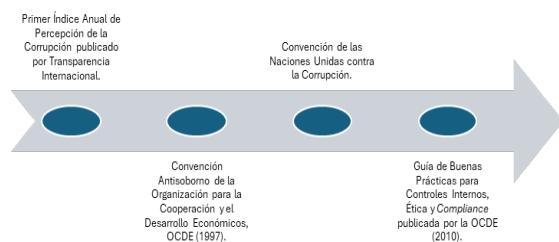
1.1. Origen del compliance

El concepto de compliance emerge en los Estados Unidos a comienzos del siglo XX, con la creación de las primeras agencias públicas de carácter regulatorio, para reglamentar ciertos sectores de la economía mediante la adopción de recomendaciones sobre buenas prácticas y la supervisión de su cumplimiento. A partir de los años 70, surge el criminal compliance, debido al auge del

cometimiento de actos ilícitos (corrupción, soborno y otros) por parte de las empresas (Bacigalupo, 2021), siendo uno de los casos más sonados el escándalo de Watergate (Chacón Carrasco, 2021), que expuso la influencia de los partidos políticos en el quehacer de las instituciones públicas.

A partir de esos sucesos históricos, inicia con mayor fuerza y presencia a nivel internacional la normativa relacionada con el compliance entre las que se pueden destacar la representadas en el Esquema 1.

Esquema 1. Evolución Internacional de la Normativa de Compliance



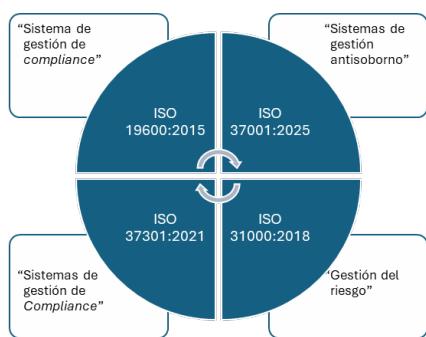
1.2. Concepto y elementos del compliance

El vocablo compliance (traducido al español como cumplimiento) es un término que proviene de la lengua inglesa y que de acuerdo con el Cambridge Dictionary significa: "the act of obeying a law or rule, especially one that controls a particular industry or type of work". Su traducción sería: "el acto de obedecer una ley o regla, especialmente una que controle una industria particular o tipo de trabajo". Tal como lo menciona Silvina Bacigalupo:

"El compliance, por tanto, alude a una particular orientación del fenómeno autorregulativo, que está compuesto por elementos de naturaleza heterogénea para la prevención, detección y reacción frente a la comisión de ilícitos, que tiene por fin último evitar que la empresa y sus miembros incurran en comportamientos contrarios a la ley y a los valores de la empresa. Los compliance programs (programas de compliance o de cumplimiento normativo) suponen por tanto la sistematización de tales herramientas o instrumentos al servicio de la prevención de hechos ilícitos." (González Bautista, 2023)

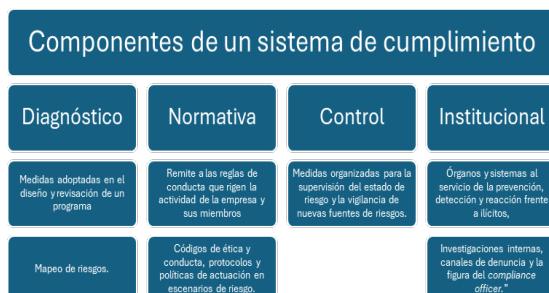
El desarrollo del cumplimiento normativo no es exclusivo del ámbito corporativo, sino que se ha ido expandiendo a ámbitos regulatorios. Y es que, para algunos autores, el compliance instaura una nueva cultura jurídica (Requena & Cárdenas Gutierrez, 2016), permitiendo la autorregulación. Para ello, es preciso establecer un sistema de gestión de cumplimiento normativo, el cual requiere de la realización de ciertos pasos o estándares, como lo muestra el Esquema 2.

Esquema 2. Normas de Estandarización para la Gestión del Cumplimiento Normativo



Son tres pilares fundamentales: prevención, detección y reacción frente a los ilícitos. Para su implementación es preciso realizar un diagnóstico que permita establecer los componentes que serán necesarios utilizar (González Bautista, 2023, pág. 50) y que se resumen en el Esquema 3.

Esquema 3. Componentes de los sistemas de cumplimiento



Fuente: elaboración propia a partir de los criterios de González Bautista

De las anteriores normas de estandarización se utilizarán dos para elaborar un sistema de gestión de cumplimiento (SGC): ISO 37301:2021 y ISO 37001:2025. Con base en ellas se pueden extraer los siguientes pasos para un buen SGC:

1) Establecer los límites o alcances y aplicabilidad del sistema de cumplimiento normativo:

a. Describir y explicar el contexto de la organización: los factores internos y externos relevantes para la finalidad del sistema (tamaño, estructura organizativa, sector de funcionamiento, naturaleza de las actividades, interacciones, stakeholders, obligaciones legales).

b. Definir las partes interesadas relevantes para la organización y para el sistema, así como las necesidades y expectativas requeridos por las partes.

c. Evaluar los riesgos a los cuales puede estar sometida la organización, así como la efectividad de los controles existentes.

d. Definir el alcance del sistema de gestión de cumplimiento normativo. Esta actividad requiere delimitar los ámbitos de acción del sistema, a saber: (i) material o las materias que serán objeto de cumplimiento; (ii) geográfico; (iii) operacional; (iv) la posibilidad de que el sistema sea único o esté integrado a otros programas o sistemas que servirán para delimitar el alcance.

2) Obtener el compromiso y el apoyo con la alta dirección para poder implementar y mantener el sistema de gestión de compliance. Justamente, un instrumento capaz de lograr eso es la política de compliance que representa el marco general del sistema (reglas, mística, valores, todo en consonancia con los objetivos).

3) Con base en lo anterior, se elaboran los instrumentos vitales para la puesta en marcha del SGC:

a. Descripción de los roles y responsabilidades.

b. Procedimientos de compliance o cumplimiento.

c. Delinear los mecanismos de identificación, gestión y control de riesgos: (i) la metodología, (ii) los controles de la organización, (iii) las reglas para asignación de recursos y gestión de riesgos (debida diligencia), (iv) mecanismos de reporte o denuncia.

- d. Definir un sistema de comunicación y formación continua.
- e. Régimen disciplinario interno.
- f. Sistema de monitoreo y auditoría.

Todos estos elementos pueden ser aglutinados en varios documentos en dependencia de la coherencia que se pretenda establecer para los mismos e idealmente deben ser redactados de forma clara, precisa y adecuada a la naturaleza de la organización.

1.3. El compliance público

El compliance ha logrado un importante desarrollo y sobre todo una ductilidad que le permite adaptarse fácilmente a los objetivos que se pretendan cumplir. Algunos autores la temática abarcar el (i) compliance propiamente, (ii) el corporate governance o gobierno corporativo y (iii) la responsabilidad social empresarial o también denominada environmental, social responsibility and governance (Pampillo Baliño, 2021). Y es que, tal como lo señala el citado Pampillo Baliño: “tanto el cumplimiento, como el gobier–no corporativo y la responsabilidad social, aparecen precisamente en el lugar donde se produce la ‘intersección’ de sus tres ejes’ distintivos: la ‘regulación normativa’, la ‘responsabilidad’ y la ‘autorregulación’” (2021).

De hecho, en el sector público ha crecido la utilización de este tipo de mecanismos y herramientas para prevenir riesgos, lo que se denomina public compliance, acuñada por Adán Nieto y definida como una nueva estrategia anticorrupción en las administraciones públicas que consiste en “añadir a lo que se conoce como ética pública, los contenidos del cumplimiento normativo desarrollado por las empresas” (Nieto Martín & Maroto Calatayud, 2014). En consecuencia, el public compliance o cumplimiento normativo en la administración pública es un instrumento o un sistema de prevención de la corrupción dentro de las instituciones gubernamentales, con lo cual puede y debe de jugar un papel complementario con las regulaciones sobre ética pública. Por ello, la propuesta de este documento es un compliance integral para los partidos políticos que les permita revitalizarse sobre en sus relaciones dentro del sistema político. La implantación del compliance requiere necesariamente de un análisis de la organización u organizaciones a las que se pretende adoptar, en este caso los partidos políticos.

2. Los partidos políticos en El Salvador

2.1. Marco regulatorio de los partidos políticos salvadoreños

Los partidos políticos y el sistema de partidos encuentran fundamento en la Constitución de la República de El Salvador (1983) (en adelante Constitución o Cn), específicamente en el art. 85 incisos 2º y 3º. Asimismo, las siguientes disposiciones constitucionales regulan otros aspectos: (i) el derecho de asociarse para constituir partidos políticos o ingresar a los ya constituidos (art. 72 ord. 2º Cn); (ii) el derecho de vigilancia sobre el registro electoral (art. 77 inc. 2º Cn); (iii) el derecho de propaganda electoral (art. 81 Cn); (iv) la prohibición a ministros de cultos religiosos, miembros de la Fuerza Armada y de la Policía Nacional Civil de pertenecer a partidos políticos (art. 82 Cn); (v) el derecho que poseen integrar los organismos electorales temporales y de vigilar el proceso electoral (art. 209 Cn); y, antes de la reforma a la Constitución del 12 de febrero de 2025 que derogó el art. 210 Cn, también se contemplaba en dicha disposición el derecho constitucional a la deuda política, que se refiere al financiamiento público al que tiene derecho los partidos.

La legislación secundaria está integrada por las siguientes regulaciones: Código Electoral, Ley de Partidos Políticos, Disposiciones para la Postulación de Candidaturas No Partidarias en las Elecciones Legislativas, Ley del Especial para el Ejercicio del Sufragio en el Extranjero y la Ley Especial para la Reestructuración Municipal. Ahora bien, el marco normativo obligatorio de los partidos políticos se encuentra principalmente en la LPP y el Reglamento de la Ley de Partidos Políticos (RLPP), siendo el TSE el encargado de verificar o exigir su cumplimiento.

2.2. La falta de cumplimiento de las responsabilidades de los partidos políticos en El Salvador

El actual sistema de partidos políticos en El Salvador tiene un poco más de 30 años de funcionamiento, desde los Acuerdos de Paz de 1992. Desde entonces, El Salvador ha intentado desarrollar una institucionalidad electoral que asuma los retos provenientes del proceso de consolidación de la democracia. Sin embargo, los partidos políticos – actores fundamentales del sistema – han sido valorados por la población como maquinarias de intereses grupales que no representan los intereses de la ciudadanía, aunque dicha percepción haya cambiado más recientemente por la mejora en la seguridad (LAPOP Lab, 2023).

Y a pesar de ello, cabe resaltar que Nuevas Ideas, el partido político predominante del sistema, ha incumplido sus obligaciones en materia de transparencia y acceso a la información (Acción Ciudadana, 2021), incluso ante requerimientos de la autoridad electoral (Acción Ciudadana, 2022).

Por ello es que se intentará delinejar desde la regulación pertinente las obligaciones que los institutos políticos deben cumplir como parte de un sistema de cumplimiento normativo en materia electoral.

3. Formulación de un sistema de gestión de compliance electoral para los partidos políticos en El Salvador

3.1. Límites y alcances de un SGC electoral

Tal como se ha podido observar en el apartado anterior, el sistema de partidos políticos salvadoreño arrastra desde su génesis una falta de cumplimiento de sus obligaciones, tanto las legales como aquellas provenientes de su naturaleza especial y sui generis, al ser elementos esenciales de cualquier democracia representativa moderna. Por ello, es importante crear un marco normativo que infunda una cultura de cumplimiento de los partidos políticos en las materias donde poseen obligaciones legales, para lo cual estas se desglosan a continuación.

a. Constitución e inscripción de partidos políticos

La LPP regula el proceso de creación de un partido político (art. 72 ordinal 2º Cn), que se encuentra regulado desde el art. 6 LPP hasta el 19 LPP y en los artículos 8 al 50 del Reglamento de la Ley de Partidos Políticos (RLPP). El proceso se divide en dos etapas: (i) la constitución del partido político que requiere de la voluntad en escritura pública de al menos 100 ciudadanos, cumpliendo los requisitos del art. 6 LPP, para luego recolectar al menos 50,000 respaldos de ciudadanos, que serán debidamente verificados por el Registro Electoral; y (ii) la solicitud de inscripción que debe de cumplir los requisitos del art. 13 LPP. En la Tabla siguiente se establecen las disposiciones legales donde se encuentran normadas cada una de las referidas temáticas.

Tabla 1.

Cambios producidos en los estatutos de los partidos legalmente constituidos a la entrada en vigor de la LPP.

Temática	Contenido obligatorio	Artículos
Aspectos Generales	Denominación y símbolos partidarios Principios, objetivos y visión del país	Art. 32 a, relacionado al Art. 8 Art. 32 b
	Régimen interno	Art. 31
	Organismos, su forma de elección, duración, plazos y facultades	Arts. 31 y 32
	Descripción de la estructura organizativa interna	Art. 32 c)
	Requisitos para tomar decisiones internas válidas. (Quórum)	Art. 32 d)
	Obligatoriedad de la existencia de organismos: - Deliberativos en el que estén representados todos sus miembros	Art. 32 inc. 2 Art. 32 inc. 3
	- Que velen por la ética y los procedimientos electivos internos	Art. 30 Art. 33
	- Para la solución de controversias internas	Art. 39 in fine, 44 y 47 Art. 32 j
	Procedimiento de reforma del estatuto	Art. 33
	Condiciones para las coaliciones, fusiones y cancelación	Art. 39 in fine, 44 y 47
	Disposiciones para la disolución del partido	Art. 32 j
Derechos y deberes de los miembros.	Requisitos y mecanismos para la afiliación y desafiliación de los miembros	Art. 29 b y Art. 32 e)
	Derechos y obligaciones de los afiliados	Art. 31 y Art. 32 f)
	Régimen disciplinario: sanciones, procedimientos (debido proceso), recursos, doble instancia	Art. 31 y 32 g)
Postulación a cargos de elección popular y cargos directivos	Requisitos y procedimientos para precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular, organismos de dirección y autoridades partidarias	Arts. 29 c y d, 21 f, 22 b, 32 y 36 a y b)
	Establecer procedimientos para promover la participación de mujeres y jóvenes en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular	Art. 22 h y 37
	La regulación de la designación de los representantes legales	Art. 32 i)
Régimen patrimonial	El régimen patrimonial y financiero	Art. 32 h)
	Reglamentación de recaudación de dinero	Art. 64 in fine
	Llevar contabilidad formal y contar con una auditoría interna en los períodos de gestión, sobre el uso de recursos propios y los obtenidos con financiamiento público	Art. 22 f)

Fuente: elaboración propia a partir de los criterios de González Bautista

En consecuencia, a partir de la inscripción, todo instituto político debe de atenerse a las reglas que rigen su ámbito interno, tanto como persona jurídica como para las personas que forman parte de la organización.

b. Cancelación de partidos políticos

La cancelación de los partidos políticos está regulada en el Título V, en los arts. 47 a 49 LPP y del 70 al 79 RLPP. La primera clase de causales de cancelación están relacionadas con diferentes acciones partidarias que tienen impacto en su vida legal: disolución, fusión, uso de entidades estatales para su propaganda y la participación en la comisión del delito de fraude electoral siempre que sea establecido en un debido proceso en sede penal. Este último supuesto es relevante puesto que implica el establecimiento de responsabilidad penal para el partido político como persona jurídica. La segunda clase de cancelaciones son consecuencia directa de los procesos electorales: no participar en dos elecciones consecutivas del mismo tipo y, para el caso exclusivo de elecciones legislativas, no alcanzar un número mínimo de votos o escaños, de acuerdo con las reglas previstas en los literales c) y g) del art. 47 LPP.

c. Democracia interna

El régimen de democracia interna regulado en la LPP comprende: los derechos, obligaciones y prohibiciones que poseen los partidos políticos (arts. 21 al 23 LPP); los asuntos internos en su relación con sus afiliados, su autogobierno (arts. 28 al 36 LPP); así como la elección de autoridades internas y de candidaturas partidarias a cargos de elección popular (arts. 37 al 38 LPP). Los partidos tienen los derechos que pueden ser verificados en la Tabla 2.

Tabla 2.

Derechos de los Partidos Políticos

Periodo	Derechos
En todo Tiempo	<ul style="list-style-type: none"> a) Participar y ejercer el poder político dentro del marco constitucional vigente; b) Participar lícita y democráticamente en los asuntos públicos y de gobierno ; c) Formular su ideario, programas y planes que reflejen sus propuestas para el desarrollo nacional, y dar a conocerlo y promoverlo; d) Vigilar la elaboración, organización, publicación y actualización del registro electoral (Art. 77 Cn); e) Recibir financiamiento privado;

Periodo	Derechos
En todo Tiempo	<ul style="list-style-type: none"> f) Regular sus procesos internos para elegir y postular candidatos y autoridades partidarias; y g) Tener uso exclusivo de su simbología partidaria
Durante el proceso electoral	<ul style="list-style-type: none"> a) Postular candidaturas en todas las elecciones b) Ejercer la vigilancia permanente de la preparación y desarrollo del proceso electoral, a través de la JVE y de los representantes legales; c) Desplegar la vigilancia temporal durante la jornada electoral, mediante los vigilantes acreditados ante las Juntas Receptoras de Votos; d) Ejercer la propaganda electoral en la promoción de sus propuestas seleccionadas a partir de las elecciones internas y a denunciar la que le perjudique; e) Participar de la franja electoral gratuita; f) Integrar coaliciones; y g) Fusionarse con otros partidos.

Fuente: elaboración propia a partir de los criterios de González Bautista

Los partidos tienen varias obligaciones que se muestran en la Tabla 3.

Tabla 3.

Obligaciones de Partidos Políticos

Ámbito	Obligaciones
Funcionamiento	<ul style="list-style-type: none"> a) Ajustar su organización, funcionamiento y actividad a los principios democráticos y a lo dispuesto en la Constitución y las Leyes; b) Respetar sus estatutos para la elección de los organismos de dirección y definición de mecanismos para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular; c) Promover la defensa del sistema republicano, democrático y representativo de gobierno sin que puedan promover la reelección presidencial consecutiva; d) Llevar un registro de miembros o afiliados, el cual deberá actualizarse periódicamente según sus estatutos partidarios y reglamentos
Promoción de valores democráticos	<ul style="list-style-type: none"> a) Cumplir y velar porque se cumpla la Constitución; b) Actuar dentro del marco legal vigente; c) Promover una cultura de paz, valores cívicos y el goce de las garantías constitucionales; d) Promover la participación de mujeres y jóvenes en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargo de elección popular.

Ámbito	Obligaciones
Buena gestión	a) Llevar contabilidad formal y contar con una auditoría interna en los períodos de gestión conforme a sus estatutos, sobre el uso de su patrimonio propio, y de los fondos obtenidos del financiamiento público y privado b) Poner a disposición de la ciudadanía los financieristas y montos recibidos de las donaciones
Éticas	a) Utilizar únicamente su denominación, emblema, color o colores para su promoción; b) Respetar el honor, la intimidad personal y la propia imagen de los candidatos de otro partido político y de sus familiares c) No utilizar los símbolos patrios en su publicidad y propaganda electoral.

Fuente: elaboración propia a partir de los criterios de González Bautista

En consecuencia, cada partido político tiene estatutos e instructivos de elección y recaudación de fondos que deben atender a las obligaciones establecidas en la Ley. Los primeros son verificados por el TSE previo a su registro e inscripción de modificaciones, mientras que los segundos solo entran a conocerse cuando hay una controversia entre personas miembros de la integración partidaria y, los terceros, ante un proceso de verificación del financiamiento privado por el TSE.

d. Financiamiento político

El financiamiento de los partidos políticos es otra temática regulada en la LPP (Título VI arts. 50 al 59). Constitucionalmente, hasta 2025, el sistema salvadoreño de financiamiento de la política era mixto (público o privado) según el origen de sus fuentes (art. 51 LPP); sin embargo, actualmente la deuda política ya no es un derecho constitucionalmente reconocido, pero sigue estando regulada en la LPP.

Dentro de la LPP se regulan de forma insuficiente cuáles son los montos máximos permitidos para el financiamiento privado (arts. 65 y 66 LPP). También se han dispuesto infracciones relacionadas con fuentes prohibidas (art. 67 LPP) y otra clase de situaciones (art. 68 LPP). Además, se regula el acceso a los medios de comunicación públicos como una forma de financiamiento público y que permite garantizar la equidad en la contienda, al menos en cuanto al acceso a dichos medios (art. 60 al 62 LPP).

El registro del financiamiento es una de las principales obligaciones, sin embargo, no hay reglas específicas

para la contabilidad de los partidos políticos, por lo que se convierte en un punto relevante de regulación en un sistema de cumplimiento normativo y con este la posibilidad de controlar con transparencia el financiamiento hacia las candidaturas.

e. Mecanismos de rendición de cuentas (RdC) de los partidos políticos

En cuanto al sistema de rendición de cuentas o accountability del sistema de partidos políticos, cabe señalar que existen tres aspectos, además del financiamiento, sujetos a control y que deben ser incluidos en un sistema de gestión de cumplimiento, a saber: (1) democracia interna, (2) transparencia y (3) acceso a la información pública. Los tres aspectos fueron revisados por la jurisprudencia constitucional (Inc. 43-2013, 2014).

i. Control de la democracia interna

Existe un mecanismo de control interno que poseen los afiliados a los partidos políticos y que establece el art. 30 LPP. Se trata de la solución de controversias que busca garantizar una vía de solución de asuntos internos institucionalizada en el organigrama de cada uno de los partidos políticos. Este procedimiento de solución de controversias ha servido, desde la instauración de la LPP, como un mecanismo que se ha estandarizado para solventar las controversias que ocurren durante la celebración de los procesos de democracia interna que llevan a cabo los partidos políticos, de cara especialmente a la selección de sus candidaturas para los procesos electorales. Sin embargo, a pesar de que los ciudadanos afiliados tienen esa posibilidad de buscar la garantía de sus derechos cuando consideren que han sido vulnerados, el TSE no ha tenido una actuación lo suficientemente proactiva para darle seguimiento a dichos mecanismos de control.

ii. Control del financiamiento privado y público hasta ahora existente

En este caso, el control sobre el financiamiento de los partidos políticos lo ejercen tres instituciones: TSE, Corte de Cuentas de la República (CCR) y Ministerio de Hacienda (MH); las cuales se enfocan en aspectos diferentes de acuerdo con el mandato legal que poseen. Empero, es importante recordar que el TSE es la máxima autoridad responsable de hacer cumplir la LPP (art. 3). Concretamente, las obligaciones de los partidos políticos en materia de financiamiento desarrolladas por la Ley y el RLPP, vigentes al cierre de este estudio, son las que se muestran en la Tabla 4.

Tabla 4.

Obligaciones de los Partidos Políticos en materia de financiamiento

Obligación	Disposición legal
Poner a disposición de la Corte de Cuentas la información relativa a su financiamiento público y a disposición del TSE y del Ministerio de Hacienda la relativa a su financiamiento público y privado a detalle al final de cada ejercicio fiscal	Art. 26-C LPP
Registrar de manera individualizada las contribuciones privadas que reciba el partido. Según el RLPP debe contar con registro actualizado de:	Art. 64 LPP y 86 LRPP
• Miembros afiliados, en el cual se establezca de forma descriptiva, toda cuota, aporte o contribución en dinero, a cualquier título, que realicen al partido en períodos ordinarios y en años preelectorales; así como, toda contribución que hagan en bienes o servicios. • Personas naturales no afiliadas, en el cual se establezca de forma descriptiva, todo aporte o contribución en dinero, a cualquier título, que realicen al partido en períodos ordinarios y en años preelectorales; así como, toda contribución que hagan en bienes o servicios; • Personas jurídicas, en el cual se establezca de forma descriptiva, todo aporte o contribución en dinero, a cualquier título, que realicen al partido en períodos ordinarios y en años preelectorales; así como, toda contribución que hagan en bienes o servicios.	Art. 64 LPP y 86 LRPP
Llevar un registro de las actividades de recaudación del partido. Según el RLPP deben registrarse los ingresos financieros extraordinarios provenientes de toda actividad de recaudación de fondos, herencias, legados, asignaciones testamentarias, créditos, rendimientos procedentes de su patrimonio y cualquier otra aportación o contribución en dinero o especie que se obtenga	Art. 64 LPP y 86 RLPP
Respetar los límites de donaciones privadas que pueden recibir en períodos ordinarios y preelectorales	Art. 65 y 66 LPP
No recibir fondos de fuentes prohibidas	Art. 67 LPP

Fuente: elaboración propia a partir de los criterios de González Bautista

³El caso de la Inc. 43-2013 tuvo, además de su sentencia final, resoluciones de seguimiento dictadas por la Sala de lo Constitucional con el fin de que la Asamblea Legislativa diera cumplimiento a lo resuelto. De allí que luego de la sentencia se emitieron 5 resoluciones de seguimiento: posteriormente a través de resoluciones de seguimiento: (i) 6 de febrero de 2015, (ii) 26 de septiembre de 2016, (iii) 9 de julio de 2017, (iv) 8 de septiembre de 2017, (v) 10 de enero de 2018.

Por otro lado, en el art. 85 RLPP se establecen otra serie de obligaciones de los partidos políticos que deben ser verificadas por el TSE. Finalmente, los partidos políticos, según lo prescribe el art. 87 RLPP, deben presentar en los primeros tres meses de cada año fiscal al TSE, un balance contable debidamente auditado, que identifique de forma detallada las cuentas correspondientes al financiamiento privado ordinario y preelectoral.

iii. Transparencia y acceso a la información

La transparencia y la rendición de cuentas vertical están garantizadas formalmente mediante la inclusión de ciertas obligaciones de parte de los partidos políticos, entre las que destacan: establecer una unidad de acceso a la información pública (art. 26-A LPP) que se encargue de recopilar y hacer pública información considerada oficiosa (art. 24 LPP), como por ejemplo los montos de financiamiento (letra f), los nombres de los donantes (art. 24-A LPP).

Al igual que en el caso anterior, la Sala de lo Constitucional intervino para garantizar que la Asamblea Legislativa asegurara el “cumplimiento a los mandatos derivados del derecho de acceso a la información y de los principios de transparencia (...) de los partidos políticos”, sobre (i) el origen y destino de los fondos con que los partidos y sus candidatos financian su actividad; (ii) las estructuras organizativas de los institutos políticos, que incluya una instancia cuya función contralora garantice la rendición de cuentas; (iii) la garantía de los ciudadanos de acceso a la información de interés público en poder de los partidos. Esto está reconocido en la legislación aplicable, específicamente en los arts. 24 f y 24-A letras a y b LPP.

Tal como se ha podido constatar, con la cantidad de obligaciones que poseen los partidos políticos, queda claro que es necesario un SGC. Por lo cual, se definen a continuación los lineamientos para elaborar los documentos pertinentes que compondrán un SGC electoral.

3.2. Lineamientos para la elaboración de un SGC electoral

Con la implantación de un sistema de cumplimiento normativo electoral, se hace necesario agregar al oficial u órgano de cumplimiento partidario dentro de la estructura legalmente obligatoria. Además de ello habrá que redactar los siguientes instrumentos:

1. Política de compliance que en dependencia de si estos se vuelve un requisito legal podría ir incluida en los estatutos partidarios que son presentados para su aprobación con la escritura de constitución de los institutos políticos. Entre los principios o valores más importantes deben figurar las obligaciones que prevé el art. 22 LPP letras a) y c) que se refieren a:

1.1. Ajustar su organización, funcionamiento y actividad a los principios democráticos y a lo dispuesto en la Constitución y las Leyes;

- 1.2. Promover la defensa del sistema republicano, democrático y representativo de gobierno.
2. Describir los roles y responsabilidades dentro de la organización. En esta caso, los partidos políticos tienen libertad para elegir en términos generales cuál será su organización interna, salvo los lineamientos que deben de regir y que han sido establecidos por la LPP y la jurisprudencia del TSE, a saber:
 - 2.1. Organismo deliberativo en el que estén representados todos sus miembros (art. 32 inc. 2º LPP)
 - 2.2. Máximo organismo de dirección (que podría ser el anterior pero también diferir, arts. 14 inc. 3º letra b y 18 inc. 1º LPP)
 - 2.3. Organismo que vele por la ética (art. 32 inc. 3º LPP)
 - 2.4. Al menos dos organismos sancionadores que serán los que deberán aplicar el régimen sancionatorio establecido tanto en la LPP como en los estatutos e instrumentos del SGC electoral (Inc. 43-2013, sentencia del 22 agosto 2014).
 - 2.5. Organismo que vele por los procedimientos electivos internos (art. 32 inc. 3º LPP), denominada comisión electoral (art. 37-A LPP)
 - 2.6. Organismos de dirección departamental y municipal (art. 24 letra b LPP)
 - 2.7. Unidad de Acceso a la Información (art. 26-A LPP)

⁴Sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional el 22 de agosto de 2014 en el proceso de Inconstitucionalidad 43-2013

- 2.8. Aquí se deberá de agregar al Oficial de Cumplimiento, así como a la estructura que se encargará de la recepción de las denuncias y reportes sobre los riesgos de los partidos políticos.
3. Detallar los procedimientos de compliance o cumplimiento que tengan que ver con todas las obligaciones legales que poseen los institutos políticos según la normativa citada:
 - 3.1. Obligaciones relacionadas con su organización: constitución e inscripción de documentos constitutivos o fundacionales y demás modificaciones posteriores;
 - 3.2. Obligaciones relativas la vida jurídica de los partidos políticos (cancelación, fusión)
 - 3.3. Obligaciones de democracia interna
 - 3.4. Obligaciones sobre financiamiento
 - 3.5. Obligaciones sobre transparencia y acceso a la información
4. Establecer los mecanismos de identificación, gestión y control de riesgos que fueron descrito en el apartado 1 de este documento.

5. Definir un sistema de comunicación y formación continua sobre la política de compliance y demás instrumentos o elementos que sean necesarios para el eficaz funcionamiento de la misma.
6. Crear un sistema o régimen disciplinario interno relacionado con el SGC electoral para sancionar las conductas que se consideren contrarias a la normativa interna adoptada, que puedan poner en riesgo el SGC.

Discusión

La propuesta de instaurar un sistema de compliance electoral en El Salvador plantea tanto oportunidades como desafíos. En primer lugar, la experiencia internacional muestra que la incorporación de programas de cumplimiento en organizaciones políticas no es ajena a las dificultades. En España, por ejemplo, el debate en torno a la responsabilidad penal de los partidos políticos (Morales Hernández, 2022; Monzó Torrecillas & Moreno Cabrera, 2022) evidenció resistencias iniciales de las cúpulas partidarias, que veían en el compliance un mecanismo de control externo más que una herramienta de fortalecimiento institucional. En América Latina, la literatura sobre public compliance (Nieto Martín & Maroto Calatayud, 2014; Chacón Carrasco, 2021) ha insistido en que la clave no radica únicamente en la adopción formal de manuales o protocolos, sino en la capacidad de generar una cultura de cumplimiento que trascienda el plano declarativo.

En el caso salvadoreño, la viabilidad del compliance electoral se enfrenta a tres tensiones principales. La primera es estructural: los partidos políticos han funcionado históricamente bajo una lógica de control cerrado de sus dirigencias, con escasa rendición de cuentas hacia la ciudadanía. Introducir mecanismos de auditoría interna, transparencia financiera y democracia interna verificable implica alterar equilibrios de poder que podrían ser resistidos. La segunda tensión es normativa: si bien la Ley de Partidos Políticos establece obligaciones detalladas en materia de financiamiento, democracia interna y transparencia, su cumplimiento ha sido parcial y la capacidad sancionadora del Tribunal Supremo Electoral limitada.

Un SGC electoral solo tendría eficacia real si se acompaña de reformas que fortalezcan las facultades de supervisión y sanción. Finalmente, la tercera tensión es cultural: la ciudadanía salvadoreña mantiene una percepción negativa hacia los partidos (Latinobarómetro, 2023), lo cual supone

que la implantación de un modelo de compliance debe ir de la mano de estrategias de pedagogía pública y comunicación política que restituyan la confianza.

Sin embargo, estas tensiones no desvirtúan la propuesta, sino que la hacen más urgente. Precisamente porque los partidos políticos son considerados organizaciones sui generis con funciones constitucionales esenciales (Inc. 16-99, 2000; Inc. 61-2009, 2010), su falta de cumplimiento debilita no solo a la organización interna, sino a todo el sistema democrático. En este sentido, el compliance electoral no debe entenderse como una carga burocrática adicional, sino como un instrumento de autorregulación con respaldo legal, capaz de prevenir riesgos de corrupción, garantizar equidad en la contienda y transparentar el financiamiento político.

Una reflexión crítica necesaria es si el compliance puede superar por sí mismo la falta de voluntad política. El riesgo de que los partidos adopten un sistema de cumplimiento meramente formal —con manuales archivados y comités simbólicos— es real. La evidencia comparada demuestra que la eficacia del compliance depende de tres condiciones: (i) respaldo legal robusto que impida simulaciones, (ii) órganos de control independientes con capacidad sancionadora, y (iii) una ciudadanía activa que exija la rendición de cuentas. En ausencia de estas condiciones, el compliance electoral corre el riesgo de convertirse en un mecanismo cosmético.

Por tanto, la discusión no debe limitarse a la factibilidad técnica de implantar un SGC electoral, sino a su capacidad transformadora. La integración de oficiales de cumplimiento, unidades de auditoría y protocolos claros puede fortalecer la estructura organizativa de los partidos, pero solo será significativa si se traduce en un cambio cultural hacia la transparencia y la responsabilidad democrática. En este sentido, el compliance electoral no es un fin en sí mismo, sino un medio para articular un círculo virtuoso: cumplimiento – confianza ciudadana – fortalecimiento democrático.

Conclusiones

El análisis desarrollado permite afirmar que el compliance electoral constituye una herramienta indispensable para el fortalecimiento del sistema democrático salvadoreño. La experiencia internacional evidencia que los programas de cumplimiento son eficaces no solo en el ámbito

corporativo, sino también en organizaciones políticas, siempre que se adapten a sus particularidades y se acompañen de un compromiso institucional genuino.

En El Salvador, los partidos políticos han mostrado históricamente un patrón de incumplimiento reiterado en áreas críticas como la democracia interna, la transparencia financiera y el acceso a la información pública. Esta realidad ha minado la confianza ciudadana y debilitado la legitimidad de los procesos electorales. En consecuencia, la propuesta de un Sistema de Gestión de Compliance Electoral (SGC) no debe entenderse como un ejercicio voluntarista, sino como una condición necesaria para garantizar el cumplimiento normativo y asegurar la integridad del sistema de partidos.

Un SGC electoral bien diseñado —basado en estándares internacionales como ISO 37301:2021 e ISO 37001— debe incorporar instrumentos específicos: políticas de compliance, roles y responsabilidades claras, mecanismos de control de riesgos, sistemas de denuncia eficaces, auditoría interna, formación continua y un régimen disciplinario robusto. Con ello, los partidos podrían transformar obligaciones formales en prácticas verificables de gestión, avanzando hacia una cultura de cumplimiento que trascienda la mera retórica normativa.

No obstante, la eficacia del compliance electoral dependerá de tres factores claves: (i) un marco legal reforzado, que convierta en obligatorios los instrumentos de cumplimiento y fortalezca la capacidad sancionadora del Tribunal Supremo Electoral; (ii) la existencia de órganos de control independientes y con recursos suficientes para supervisar y auditar el desempeño partidario; y (iii) la participación ciudadana activa, como garante del control social sobre los partidos políticos.

En suma, el compliance electoral no constituye una opción discrecional para los partidos salvadoreños, sino una exigencia imprescindible en el marco de una democracia que busca consolidarse sobre principios de transparencia, responsabilidad y confianza ciudadana. Su implantación no resolverá por sí sola las deficiencias históricas de los partidos, pero sí puede abrir una vía institucional para reconfigurar su relación con la sociedad y fortalecer la integridad del sistema democrático en su conjunto.

Financiamiento

Esta investigación fue financiada por la Universidad de Sonsonate.

Referencias

- Acción Ciudadana. (2021). Información del financiamiento de los partidos políticos salvadoreños. Obtenido de <https://accion-ciudadana.org/financiamiento-de-los-partidos-politicos/>
- Acción Ciudadana. (2022). Obtenido de <https://accion-ciudadana.org/noticia-accion-ciudadana-instaa-la-ciudadania-a-exigirle-a-las-instituciones-publicas-que-respeten-su-derecho-de-acceso-a-la-informacion/>
- Bacigalupo, S. (2021). Compliance. Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad., 260-276.
- Baucells Lladós, J. (2017). Autorregulación y prevención del delito en los partidos políticos. Revista General de Derecho Penal.
- Baucells Lladós, J. (2018). Corrupción y responsabilidad penal de los partidos políticos. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, 1-25.
- Caminal Badia, M. e. (2015). Manual de Ciencia Política. Tecnos.
- Constitución de la República [Cn]. (15 de Diciembre de 1983). El Salvador.
- Chacón Carrasco, L. J. (2021). Public Compliance como medida de prevención de la corrupción en la Administración Pública en el Perú. [Tesis de licenciatura en ciencia jurídica]. Universidad César Vallejo.
- Corporación Latinobarómetro. (2023). Informe 2023: La recesión democrática de América Latina. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Constitucional. (26 de Junio de 2000). Inc. 16-99.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Constitucional. (29 de Julio de 2010). Inc. 61-2009.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de lo Constitucional. (22 de Agosto de 2014). Inc. 43-2013.
- Cubas González, I. L. (2022). Implementación de los programas de compliance como medidas efectivas en la prevención del delito de lavado de dinero y de activos en partidos políticos en El Salvador. [Tesis de Maestro en Derecho Penal Económico]. Repositorio Institucional-Universidad de El Salvador.
- De Lucas, M. A. (2017). Compliance officer: el cumplimiento normativo en los partidos políticos. ACOP Papers.
- González Bautista, E. E. (2023). Aproximaciones al public compliance: una mirada sobre la prevención de la corrupción en el sector público. [Tesis maestría en Derecho Penal y Ciencias Penales].
- KPMG. (2018). Estándares internacionales en compliance: ISO 19600 y 37001.
- LAPOP Lab. (Noviembre de 2023). Barómetro de Las Américas. Pulso de la democracia en El Salvador.
- Ley de Partidos Políticos. (27 de Febrero de 2013). San Salvador.
- Monzó Torrecillas, J. A., & Moreno Cabrera, M. P. (2022). Los sistemas de compliance penal de los partidos políticos. Revista Española de Control Externo, 10-29.
- Morales Hernández, M. Á. (2022). Propuesta de «criminal compliance» para partidos españoles: su adaptación al art. 31 bis.5 del Código Penal. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, 1-47.
- Nieto Martín, A., & Maroto Calatayud, M. (2014). "Public compliance": prevención de la corrupción en administraciones públicas y partidos políticos. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- Pampillo Baliño, J. P. (2021). Un panorama general de compliance. Nociones, orígenes, evolución e implantación. Revista Lex Mercatoria, 36-51.

Remacha, M. (Julio de 2016). Compliance, ética y RSC. Cátedra "la Caixa" de responsabilidad social de la empresa y gobierno corporativo.

Requena, C., & Cárdenas Gutierrez, S. (2016). Compliance legal de la empresa. Una tendencia regulatoria mundial. México: Thomson Reuters.

Santana Vega, D. M. (2020). Consideraciones críticas sobre la responsabilidad penal de los partidos políticos como instrumentos de lucha contra la corrupción. *Política Criminal*, 76-110. World Compliance Association. (2019). Guía de implementación de compliance para PYMES.

World Compliance Association. (Abril de 2021). Elementos esenciales de un programa de compliance en el tercer sector.

World Compliance Association. (Marzo de 2021). Estructura de un programa de compliance.