

El financiamiento de la política a través de criptoactivos representa un grave riesgo para el sistema político salvadoreño ante la falta de control, regulación y las características inherentes que conlleva este tipo de activo digital, como la anonimidad de las operaciones. Lo anterior, puede dar lugar al lavado de activos, financiamiento ilegal de campañas, entrada de ingresos provenientes del terrorismo, el desvío de fondos públicos para financiar partidos, financiamiento de gobiernos extranjeros, entre otros. Por tal razón, Acción Ciudadana coloca una bandera roja por los riesgos que implica la utilización de criptoactivos para financiar campañas en las elecciones 2024.



BOLETÍN TEMÁTICO: FINANCIAMIENTO PARTIDOS - JUNIO 2022

# EL FINANCIAMIENTO DE LA POLÍTICA EN EL SALVADOR A TRAVÉS DE CRIPTOACTIVOS<sup>1</sup>

## 1. Aspectos generales

La Ley de Partidos Políticos (LPP) de El Salvador establece que los partidos pueden recibir aportaciones de fuentes privadas sean en efectivo o en especie. De forma específica, la regulación indica que este tipo de donaciones pueden provenir de las cuotas y aportes de los miembros afiliados, actividades de recaudación de fondos realizadas por los mismos institutos políticos, créditos contratados, donaciones y legados o asignaciones testamentarias a su favor, o cualquier otro tipo de contribución en dinero o especie (Art. 63, LPP).

Asimismo, la ley establece que las aportaciones solo pueden ser acreditadas a favor de los partidos políticos, por lo que estas deben ser debidamente registradas a través de comprobantes emitidos por los mismos institutos políticos, prohibiéndose así las donaciones anónimas (Art. 64, LPP). Sobre este impedimento, la misma ley señala que no pueden recibirse contribuciones de personas no identificadas, “con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública” (Art. 51, LPP).

Debido a la reciente aprobación del Decreto Legislativo N° 57 por parte de la actual legislatura, el país estableció como moneda de curso legal al “bitcoin”. La incorporación de esta divisa digital supone que el bitcoin, al igual que el dólar, forma parte de los instrumentos monetarios bajo los cuales se realizarán las operaciones financieras en el país, dado que la ley establece que “todo agente económico deberá aceptar bitcoin, como forma de pago cuando así le sea ofrecido por quien adquiere un bien o servicio” (Art. 7, Ley Bitcoin).

---

<sup>1</sup> Esta publicación ha sido elaborada por el Centro de Monitoreo de Transparencia y Democracia (CMTD) de Acción Ciudadana (AC). Equipo de redacción: Denisse Siliézar (Coordinadora del CMTD), bajo la coordinación general de Eduardo Escobar (Director Ejecutivo de AC). Se permite la reproducción parcial o total del documento siempre que se cite su autoría institucional, no se modifique o altere su contenido, ni se utilice con fines comerciales.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos de América a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los puntos de vista/opiniones de este documento son responsabilidad de la Asociación Acción Ciudadana y no reflejan necesariamente los de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de NED (National Endowment for Democracy). Los puntos de vista/opiniones de este documento son responsabilidad de la Asociación Acción Ciudadana y no reflejan necesariamente los del National Endowment for Democracy.

Si bien esta nueva legislación no detalla el tratamiento específico que debe brindarse al financiamiento de los partidos políticos y las candidaturas, existe una alta posibilidad de que estos puedan obtener donaciones y efectuar pagos a través de este tipo de activo digital. Por ende, es importante realizar algunas valoraciones respecto al financiamiento de la política a través de las monedas digitales, desde la perspectiva tecnológica y política-electoral. De igual forma, no deben olvidarse los efectos negativos que provoca en una democracia el financiamiento de partidos y candidaturas sin controles y sin la debida transparencia: financiamiento de campañas por el crimen organizado, injerencia extranjera, captura del Estado, corrupción, entre otros. No hay que dejar de lado también la posibilidad de un escenario de inequidad en la contienda electoral ante nuevos mecanismos de financiamiento de la política sin el debido control.

## **2. Control, transparencia y criptoactivos en el financiamiento de la política**

La posibilidad de que partidos y candidaturas obtengan financiamiento para sus campañas electorales mediante criptoactivos, implica centrar el tema en algunos aspectos relacionados a la fiscalización, transparencia y el acceso a la información de dichas operaciones. En el caso salvadoreño, se puede decir que existen tres importantes preocupaciones que necesitan ser de conocimiento público de las autoridades, partidos y ciudadanía en general.

En primer lugar, debe señalarse que el país no cuenta con un sistema eficiente y robusto de fiscalización del dinero que financia a los partidos, a efecto de garantizar la transparencia y la equidad que requiere el sistema de financiamiento de la política. Actualmente, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) no posee la capacidad suficiente para ejercer un adecuado control a los ingresos y gastos realizados por los partidos políticos, dado que no dispone del recurso humano, tecnológico y económico necesario para poder realizar dicha labor. Mucho de esto se debe a la ausencia de una unidad de fiscalización de partidos políticos.

El nulo control sobre el financiamiento de los partidos y la posible financiación de campañas electorales con criptomonedas, hacen viable la injerencia de potencias extranjeras con intereses geopolíticos y económicos<sup>2</sup>, las cuales buscan ampliar su influencia en la región por medio del financiamiento de partidos.

Asimismo, cabe destacar la poca acción por parte del actual organismo colegiado para tutelar el derecho de acceso a la información financiera de los partidos políticos, ya sea por la no admisión de recursos en contra de partidos que no han revelado su información oficiosa, o bien, por la falta de seguimiento a procesos iniciados que podrían derivar en sanciones económicas. Desde 2016 hasta 2021, Acción Ciudadana ha interpuesto un total de 14 denuncias ante el TSE relacionadas a la falta de respuesta de los partidos sobre su información financiera. Los recursos interpuestos en 2020 y 2021 aún no han sido admitidos por la autoridad electoral. Como los datos lo demuestran, desde que asumió funciones el nuevo organismo colegiado en agosto de 2019 ninguna denuncia hecha por Acción Ciudadana ha sido admitida.

---

<sup>2</sup> <https://www.vozdeamerica.com/a/ee-uu-advierte-de-la-creciente-influencia-de-rusia-y-china-en-america-latina/6499316.html>

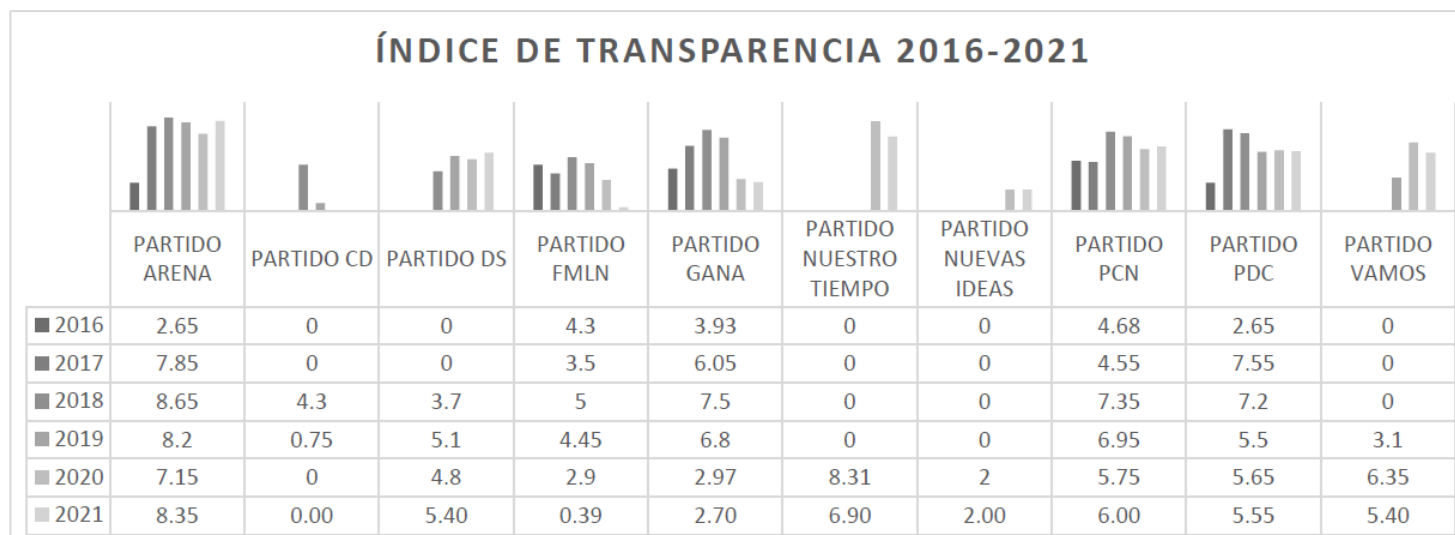
Gráfico 1. N° de demandas interpuestas ante el TSE por Acción Ciudadana (2016-2021)



Fuente: elaboración propia.

Junto a lo anterior, debe añadirse el declive en el acceso a la información financiera de algunos institutos políticos en los últimos años, lo cual ha generado un desconocimiento respecto al origen de las contribuciones que estos reciben, así como las inversiones que estos realizan durante sus campañas. Al respecto, el Índice de Transparencia elaborado por Acción Ciudadana refleja en 2021 una disminución en las notas obtenidas por los partidos en relación a la entrega de reportes a entidades contraloras, acceso y calidad de la información financiera, entre otros temas. La falta de una adecuada labor de fiscalización por parte de las autoridades correspondientes abre la puerta para que el sistema de financiamiento de la política se vea influenciado de forma nociva y la institucionalidad del país sea comprometida.

Gráfico 2. Índice de Transparencia 2016-2021



Fuente: elaboración propia con base datos proporcionados por partidos políticos.

Finalmente, si bien los ingresos en dólares de los institutos políticos se encuentran bancarizados y es posible generar una alerta a la Unidad de Investigación Financiera (UIF) de la Fiscalía General de la República (FGR) en caso de una operación sospechosa, siempre se tiene el problema que el organismo electoral no tiene las suficientes herramientas para realizar una adecuada fiscalización de los fondos. Por tal razón, se considera que será una labor compleja para la autoridad electoral dar seguimiento a los ingresos obtenidos a través de cryptoactivos, y es que este tipo de activos digitales suponen un estrés mayor para la transparencia.


Una segunda preocupación sobre el tema es el acceso y la fiabilidad de los datos generados en este tipo de transacciones, debido a que las operaciones de esta clase suponen en buena medida el ocultamiento de la identidad de las personas, por lo que puede no existir ningún tipo de registro o documentación de respaldo, o bien, datos que puedan certificar el origen de los fondos.

Estos aspectos son temas medulares dentro del financiamiento de la política debido al inminente riesgo de que fondos ilícitos nacionales o extranjeros financien actividades partidistas, lo que puede derivar a que actores allegados al crimen organizado, narcotráfico, o con intereses políticos nacionales o internacionales no democráticos, lleguen al poder y capturen las instituciones del Estado.

Sin el debido control, regulación y transparencia, la utilización de este tipo de activos resulta perjudicial para un sistema democrático porque permite esquemas de financiación poco transparentes utilizados en buena medida para el desarrollo de actos ilícitos e irregulares o para la consecución de otros fines particulares.

De igual forma, es preciso decir que el ejercicio de control no es un tema que compete solamente a las autoridades correspondientes sino también a los mismos partidos políticos, quienes deben implementar mecanismos internos que prevengan que estos puedan obtener financiamiento ilícito. Sobre este tema, Acción Ciudadana ha consultado a los partidos políticos sobre los controles financieros internos que estos poseen, en específico, acerca de los procesos utilizados para dar ingreso a las aportaciones, la modalidad de aportación predominante, el nivel de los ingresos que se encuentra bancarizado, políticas de “conozca a su cliente”, entre otros. De acuerdo con las respuestas brindadas, en la mayoría de los partidos sus niveles de control financiero interno oscilaban entre moderados y aceptables, no obstante, algunos partidos no presentaban en 2019 políticas de manejo de fondos, ingresos bancarizados, oficialías de cumplimiento, así como políticas internas de “conozca a su cliente”. En la medida en que los partidos políticos implementen controles internos, será más difícil que estos puedan ser infiltrados por fondos del crimen organizado, grupos de poder extranjeros, entre otros.

Imagen 1. Balance sobre los controles financieros internos de los partidos políticos (2019)

	<b>ARENA</b> <u>Nivel de Control Financiero:</u> Bueno <u>Debilidades:</u> 1. Falta conformar la oficialía de cumplimiento. 2. Reportar mensualmente al Ministerio de Hacienda los aportes recibidos, a efecto de un mejor control de la autoridad electoral.
---	---



### FMLN

Nivel de Control Financiero: Moderado

Debilidades:

1. Falta implementar políticas internas de “conozca a su donante”.
2. Falta conformar la oficialía de cumplimiento.



### GANA

Nivel de Control Financiero: Aceptable

Nota: Esta calificación se realizó a partir del reglamento del partido, pues la respuesta fue escueta. La falta de respuesta del partido no permitió señalar deficiencias en su sistema de control interno.



### NUEVAS IDEAS

Nivel de Control Financiero: Moderado

Debilidades:

1. Falta adoptar una política de manejo de fondos.
2. Falta bancarizar los ingresos del partido.

Nota: La información proporcionada fue muy escasa para señalar con mayor propiedad las fortalezas y debilidades.



### NUESTRO TIEMPO

Nivel de Control Financiero: Regulares

Debilidades:

1. Falta adoptar una política de manejo de fondos.
2. Falta bancarizar los ingresos del partido.



### PDC

Nivel de Control Financiero: Aceptables

Debilidades:

1. Falta adoptar una política de manejo de fondos.



### PCN

Nivel de Control Financiero: Buenos

Nota:

No hay muchos detalles de los procesos que realizan al momento de aplicar las políticas, razón por la cual no se señalan debilidades.



### VAMOS

Nivel de Control Financiero: Débiles

Debilidades:

1. Falta adoptar una política de manejo de fondos.
2. Falta conformar la oficialía de cumplimiento.

Fuente: “El Financiamiento Político en 2018: Transparencia y Rendición de Cuentas de los Partidos” (Acción Ciudadana, 2019; 40).

Teniendo en cuenta los aspectos antes mencionados, cabe realizarse algunas preguntas de interés sobre el tema. Por ejemplo, ¿Existe la posibilidad de que en el país cualquier persona pueda rastrear las transferencias mediante criptoactivos? Y si la respuesta es afirmativa, ¿Qué tipo de requisitos son necesarios para realizar un adecuado monitoreo? En el caso de las autoridades, ¿Qué procesos debe el TSE seguir para poder ejercer su rol como ente contralor? ¿Qué tipo de tecnología específica es necesaria para poder trazar el origen de las operaciones en criptoactivos? ¿Cuál es el costo económico que requiere este tipo de inversión técnica? ¿Resulta viable para un país como El Salvador utilizar criptoactivos para financiar la política? El análisis de la experiencia internacional junto a las recomendaciones realizadas por organismos internacionales puede brindar una perspectiva más amplia para dar respuestas a esas interrogantes.

### 3. Criptoactivos a nivel internacional y recomendaciones de organismos internacionales

Según un informe publicado por el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) denominado “Cryptocurrencies and Political Finance” (2019), existen algunos partidos y candidaturas a nivel internacional que pese a contar o no con regulaciones exhaustivas sobre el tema en sus países, han hecho uso de las criptomonedas para financiar sus campañas electorales, como es el caso del Partido Pirata de Islandia (2018), el candidato del Parlamento Mathias Sundin en Suecia (2014), o el candidato Presidencial Rand Paul en Estados Unidos (2016) (Idea Internacional, 2019; pág. 10).

De acuerdo con este mismo informe, Estados Unidos representa el caso más visible en el uso de este tipo de transacciones debido a los distintos casos de candidatos que han empleado activos digitales para recaudar fondos para sus campañas. Al menos dicha publicación, registra 6 casos de candidatos que han competido en elecciones al Congreso, Gobernador, Primarias y Presidenciales, y han sido financiados a través de criptomonedas. Una nota periodística del Chicago Tribune de 2021<sup>3</sup>, también destaca otros casos de políticos estadounidenses cuyas campañas han sido financiadas con criptoactivos. Cabe señalar que de las 8 candidaturas registradas, solamente una es liderada por una mujer que competirá para un cargo político en 2022, el resto son candidaturas masculinas.

Imagen 2. Candidaturas que han utilizado criptomonedas en Estados Unidos



<sup>3</sup> <https://www.chicagotribune.com/espanol/sns-es-financiar-campanas-politicas-con-criptomonedas-20210827-nc6xmdvczfhovprz5b4se32g6y-story.html>



Fuente: elaboración propia con base datos de IDEA Internacional (2019) y nota periodística del Chicago Tribune (2021)

En el país norteamericano, los candidatos políticos y los comités de acción política (Political Action Committee/PAC) pueden aceptar criptoactivos según la Comisión Federal de Elecciones (Federal Election Commission/ FEC), pero para poder obtener este tipo de activos, las contribuciones no deben superar los \$100.00 y los aportantes deben estar debidamente identificados<sup>4</sup>. Según la FEC, las contribuciones recibidas deben ser resguardadas en un monedero virtual<sup>5</sup>. Asimismo, los comités no pueden utilizar dichos activos digitales para comprar bienes o servicios, por lo que deben “vender los bitcoins y depositar los ingresos en el depósito del comité antes de utilizar los fondos para realizar desembolsos en bienes y servicios”<sup>67</sup>.

Es importante reiterar que si bien la utilización de este activo es generalizada en todo el país, cada estado del país posee también su propia legislación, por lo que podrán existir variaciones respecto al uso de criptoactivos según la jurisdicción analizada (Ibíd).

Con respecto al uso de criptoactivos en Islandia y Suecia, es importante señalar que ambos países permiten la utilización de este tipo de activos digitales aunque no exista legislación específica sobre el tema. Por ejemplo en Islandia, dichos activos no son reconocidos como moneda de curso legal en el país nórdico, sin embargo, el uso de estos tampoco es ilegal (Swapp Agency, s.f.). De acuerdo con la normativa, la Ley de Blanqueo de Capitales del país posee relación con las directivas emitidas por la Unión Europea sobre el Blanqueo de Capitales, en cuanto a la identificación de quienes realizan actividades con criptodivisas y criptoactivos. Para poder operar, la Ley de Blanqueo de Capitales exige el registro de los proveedores de servicios que realizan transacciones con dinero virtual, dinero electrónico y monedas, así como proveedores de servicios digitales, quienes deben ser inscritos ante la Autoridad de Supervisión Financiera de Islandia (International Comparative Legal Guides, 2021).

<sup>4</sup> <https://time.com/92646/bitcoin-campaigns-elections/>

<sup>5</sup> <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/filing-reports/bitcoin-contributions/>

<sup>6</sup> <https://www.fec.gov/help-candidates-and-committees/reporting-examples/liquidating-bitcoins/>

<sup>7</sup> Para un mayor análisis del tema consultar el sitio web de referencia que contiene el análisis legal, formularios y demás sobre la utilización de criptoactivos: <https://www.fec.gov/files/legal/aos/2014-02/2014-02.pdf>






Al igual que en Islandia, no existe una regulación específica sobre el tema en Suecia, aunque, “la Autoridad de Supervisión Financiera de Suecia, opina que los bitcoins están sujetos a su autoridad, ya que el comercio de bitcoins (es decir, ofrecer un sitio donde se pueden comprar y vender bitcoins de forma similar a un intercambio) es un servicio financiero y, por tanto, está sujeto a requisitos de información obligatorios” (GovChain, s.f.). A pesar de no contar con una normativa sobre el tema, algunas actividades que involucran el uso de monedas virtuales, demanda que los proveedores de carteras de custodia deban registrarse como parte del cumplimiento de la ley sueca contra el blanqueo de capitales (The Law Reviews, 2021).

En contraste con lo anterior, también es necesario considerar las experiencias de países que han prohibido este tipo de financiamiento en sus regulaciones, como es el caso de Costa Rica e Irlanda. Con respecto al primero, los partidos políticos del país centroamericano no pueden obtener donaciones a través de criptoactivos debido a que no forman parte de los medios autorizados para recibir contribuciones económicas (Art. 120 Código Electoral de Costa Rica)<sup>8</sup>.

Es importante señalar que la poca información disponible respecto a las personas, empresas, grupos de poder, sectores y demás, que están detrás de estas operaciones virtuales, contrasta con el deber que tienen los institutos políticos de revelar los nombres de sus donantes y montos aportados, según lo expresado en el Código Electoral (Art. 132 y 133, Código Electoral Costa Rica). Además, debe considerarse que la legislación electoral de dicho país establece una prohibición expresa a los extranjeros y personas jurídicas de cualquier naturaleza y nacionalidad, de contribuir económicamente con los partidos políticos y candidaturas (Art. 128, Código Electoral Costa Rica). Como puede observarse, las contribuciones mediante criptoactivos quedan automáticamente vetadas como forma de financiamiento de la política debido a la naturaleza de anonimidad que estas poseen.

En el caso del país europeo, una reciente nota periodística señala que el gobierno “prohibirá a los partidos políticos recibir donaciones cripto para evitar la interferencia de Rusia en las elecciones generales (...) (las nuevas reglas que serán redactadas) incluyen también condiciones más estrictas sobre las donaciones extranjeras y requisitos para que los partidos ofrezcan más detalles al respecto” (Observatorio Blockchain, 2022).

Tabla 1. Alcance de las regulaciones sobre criptomonedas en algunos países

País	Acepta Criptomonedas	Consideraciones
 Estados Unidos	Sí	Ingresos abajo de los \$100.00; aportantes deben identificarse; uso de monedero virtual; conversión de criptomonedas a dólares antes de ser utilizadas.
 Islandia	Sí	No son reconocidas legalmente, pero tampoco es ilegal comercializar con ellas; proveedores deben registrarse con la Autoridad de Supervisión Financiera de Islandia.
 Suecia	Sí	Consideradas como servicios financieros; requisitos de información obligatorios; proveedores de carteras de custodia deben registrarse.
 Costa Rica	No	Criptoactivos no forman parte de los medios autorizados para recibir contribuciones económicas (dinero en efectivo); donantes no pueden ser extranjeros y personas jurídicas de cualquier naturaleza y nacionalidad.
 Irlanda	No	No aceptados para prevenir la interferencia de gobiernos extranjeros que han utilizado este tipo de activos para ejercer influencia en partidos y candidaturas.

Fuente: elaboración propia con base información citada anteriormente.

<sup>8</sup> <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>



Junto a las experiencias internacionales antes mencionadas, también es importante conocer las posturas y señalamientos realizados por organismos internacionales sobre el uso de criptoactivos. Según la “Guía para un enfoque basado en el riesgo de las monedas virtuales” (2015) del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), las monedas virtuales representan un alto grado de vulnerabilidad que puede propiciar el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo debido a la anonimidad que existe en este tipo de transacciones (GAFI, 2015; pág. 31).

En vista que las operaciones son realizadas de forma virtual, no existe ningún tipo de contacto directo entre una persona y otra que ayude a identificar plenamente a los actores/sectores involucrados. En este sentido, “las direcciones de Bitcoin, que funcionan como cuentas, no tienen nombres ni otra identificación del cliente, y el sistema no tiene un servidor central ni un proveedor de servicios (...) No existe un organismo central de supervisión central, y no hay ningún programa informático de lucha contra el blanqueo de capitales que permita vigilar e identificar patrones de transacciones sospechosas” (Ibíd; pág. 32).

Debido al incremento en el uso de este tipo de activos, existen actualmente esfuerzos internacionales que buscan regular y controlar estas operaciones virtuales, como es el caso del “Grupo de Trabajo sobre la Red Oscura y las Criptomonedas” creado por la INTERPOL y el Ministerio de Justicia del Estado de Baviera. Los especialistas que forman parte de esta iniciativa, “comparten información sobre metodologías y herramientas para la identificación de delincuentes que aprovechan el anonimato de las criptomonedas y de la red oscura, intercambian buenas prácticas sobre la investigación en línea y proponen normas de investigación de casos y soluciones forenses para las fuerzas del orden” (INTERPOL, s.f.).

#### **4. Apuntes sobre la tecnología de los criptoactivos.**

Frente a la novedad en el tema de los criptoactivos y la posible confusión entre los términos asociados a dicha temática, es primordial detallar algunos aspectos básicos relacionados a su definición, funcionamiento, viabilidad, riesgos, entre otros. De igual forma, también es importante señalar las posibles herramientas existentes que podrían facilitar la transparencia de las aportaciones económicas que reciben los partidos y las candidaturas.

Para comenzar, los criptoactivos son activos digitales cuyas transacciones son realizadas en la internet bajo un sistema criptográfico, es decir, utilizan un sistema de algoritmos que brinda seguridad a los procedimientos realizados. Los criptoactivos pueden variar entre sí, pero se dice que existen al menos dos tipos: tokens y criptomonedas. Con respecto a los primeros, su propósito es intercambiar bienes y servicios, mientras que las criptomonedas hacen referencia a monedas digitales no reguladas por ningún banco central. A diferencia de los tokens, el propósito de las criptomonedas es “realizar pagos en determinadas plataformas como si de cualquier otra divisa se tratase” (Economipedia, s.f.).

Según publicaciones y portales web especializados en el tema, las transacciones mediante criptoactivos son resguardadas en una especie de libro contable digital y público, de tal forma que “el libro mayor es una base de datos que contiene cada transacción y acción de minería; se actualiza continuamente y se sincroniza a través de una red (OCDE 2018, citado en IDEA Internacional, 2019; pág. 6). No obstante, existen criptodivisas que hacen más difícil determinar la identidad de quienes realizan las operaciones. Por tal razón, se considera “fundamental entender cómo está diseñada

cada moneda para evaluar las amenazas y oportunidades que pueden presentar con respecto al anonimato, la transparencia y la rastreabilidad” (IDEA Internacional, 2019; pág. 6).

También hay que decir que para poder realizar intercambios y resguardar las divisas digitales adquiridas, es necesario contar con entes especializados en la materia. Al respecto, las casas de cambio (Exchange) o los proveedores de carteras de custodia, son “empresas y proveedores de servicios que han surgido para facilitar el almacenamiento y el intercambio de criptomonedas a moneda fiduciaria o a otras criptomonedas” (IDEA Internacional, 2019; pág. 12). Existen así plataformas que permiten a compradores y vendedores comercializar según el precio de mercado establecido de la moneda digital, o según el tipo de cambio establecido por los mismos vendedores (CryptoCurrency Facts, s.f.).

### 5. Herramientas para transparentar el uso de criptoactivos en el financiamiento de la política.

Teniendo en cuenta lo anterior, la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos y candidaturas estará determinada en buena medida por el tipo de tecnología que estos actores políticos utilicen, así como por el control y la regulación que pese sobre estos. Por tal razón, es importante requerir a dichos actores políticos el uso de tecnología específica para realizar transacciones en criptoactivos.

En un primer momento, las billeteras a utilizar deben ser custodiadas, es decir, “los fondos que en ellas se envían, reciben y almacenan, son custodiados y almacenados solo dentro de la plataforma donde residen, lo que quiere decir que en caso de cierre o caída de la plataforma ningún usuario tendrá acceso a sus fondos, ya que están centralizados en esas plataformas custodias” (Redcripto, s.f.). Al estar la información en este tipo de billeteras centralizada, la plataforma tiene control sobre las operaciones que aquí se realizan y por ende puede trazar con exactitud el origen y uso de los fondos obtenidos. Asimismo, cabe señalar que este tipo de billeteras requieren de verificación de identidad, lo que fomentaría la transparencia de las operaciones realizadas.

Imagen 3. Funcionamiento de las billeteras custodiadas



Fuente: elaboración propia.

Con respecto a la tecnología a emplear, se recomienda la utilización de la tecnología blockchain (cadena de bloques) debido a que esta comprende un registro fiel de los intercambios realizados en la red. Este tipo de tecnología permite almacenar toda actividad en una especie de libro contable público, al mismo tiempo que el sistema utilizado es capaz de resistir fallos técnicos y ciberataques

(Serman, s.f.) La utilización de otro tipo de herramientas como Lightning Network poseen un grado de anonimidad bastante alto, lo que genera una completa opacidad para identificar a las personas que están detrás de estas acciones. Según las funciones de los tipos de bloques utilizados, la tecnología Lightning no requiere de exchanges (casas de cambio), por lo que no existen registros de las transacciones realizadas.

Por último, en cuanto a las casas de cambio digitales se refiere, una mayor transparencia de las operaciones provendrá del uso de exchanges centralizadas, es decir, casas de cambio en donde los usuarios deben identificarse plenamente para que sus fondos puedan ser manejados. En este tipo de exchanges existe un intermediario que respalda la realización de las operaciones, caso contrario a lo que sucede con las exchanges descentralizadas donde no existe ningún intermediario. Según expertos, en estas casas de cambio digitales descentralizadas los usuarios no deben brindar ningún tipo de información personal como el nombre, apellido y dirección del usuario, haciendo difícil conocer las personas, grupos, sectores detrás de cada transacción, y por ende los propósitos de sus acciones (Estado Diario, 2021).

## 5. El Salvador: Criptoactivos en el contexto de las elecciones 2024

De acuerdo con los apartados anteriores, existen dos caminos a considerar respecto a la posibilidad de utilizar criptoactivos para financiar la política del país en las elecciones 2024. Por una parte, dado que no existe control sobre el financiamiento de los partidos y no hay garantía de que pueda trazarse la información o especificarse el origen de las transacciones realizadas con criptomonedas, ya sea tanto de que los partidos y candidaturas reciban dinero digital o paguen sus campañas a través de criptoactivos, es imperativo **prohibir la utilización de este tipo de activos digitales en la campaña electoral 2024**. Lo anterior, obedece a la poca o nula transparencia que supone este tipo de operaciones y el grave riesgo que implica su utilización para la institucionalidad democrática del país. De establecerse dicha prohibición, sería necesario reformar la legislación actual para prohibir que partidos y candidaturas utilicen como mecanismo de financiamiento los criptoactivos.

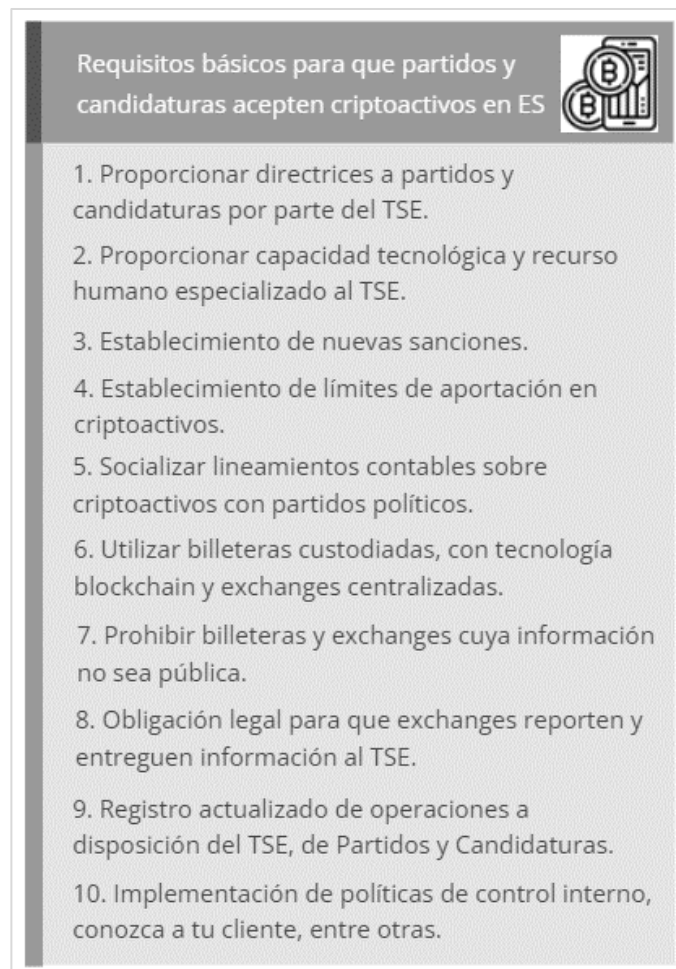
El segundo camino por considerar sería la **aceptación de su utilización bajo condiciones rigurosas** que suponen un estricto control por parte de la autoridad electoral y su acceso ilimitado a cualquier tipo de operación realizada por los partidos y candidaturas. En este sentido, se propone considerar las siguientes medidas:

- Establecer directrices por parte del TSE a partidos y candidaturas, para obtener fondos y reportar gastos mediante criptoactivos.
- Proporcionar capacidad tecnológica y recurso humano especializado al TSE (analista de datos con conocimiento de blockchain y criptomonedas, peritos financieros, entre otros) para realizar monitoreo y fiscalización de los fondos que ingresan a partidos y candidaturas.
- Analizar el establecimiento de nuevas sanciones o equiparar las sanciones actuales de financiamiento ante infracciones cometidas por el uso no adecuado de criptoactivos.
- Establecer límites de aportación en criptoactivos para disminuir su influencia dentro de la política.
- Socializar “Guía de aplicación contable del bitcoin en El Salvador” del Consejo de Vigilancia de la Profesión de Contaduría Pública y Auditoría con financieros de partidos políticos para establecer el tratamiento contable a utilizar para el registro de estas operaciones.
- Utilizar billeteras y casas de cambio digitales cuya información sea pública y permita identificar el origen de los fondos, es decir, quien compra y vende criptoactivos. Se propone

que partidos y candidaturas utilicen billeteras custodiadas, con tecnología blockchain y exchanges centralizadas.

- Prohibir la utilización de billeteras y casas de cambio digitales cuya información no sea pública y no permita identificar el origen de los fondos, es decir, quien compra y vende criptoactivos.
- Establecer obligación legal para que casas de cambio reporten y entreguen información solicitada por el TSE; ya sea de forma directa o a través de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF).
- Partidos y candidaturas deben poner a disposición del TSE un registro actualizado de sus operaciones realizadas mediante criptoactivos; deben detallar a quienes le transfieren y quienes le transfieren a ellos.
- Partidos y candidaturas deben aplicar políticas de conoce a tu cliente, así como políticas de control interno que supongan una mayor supervisión de las operaciones realizadas mediante criptoactivos.

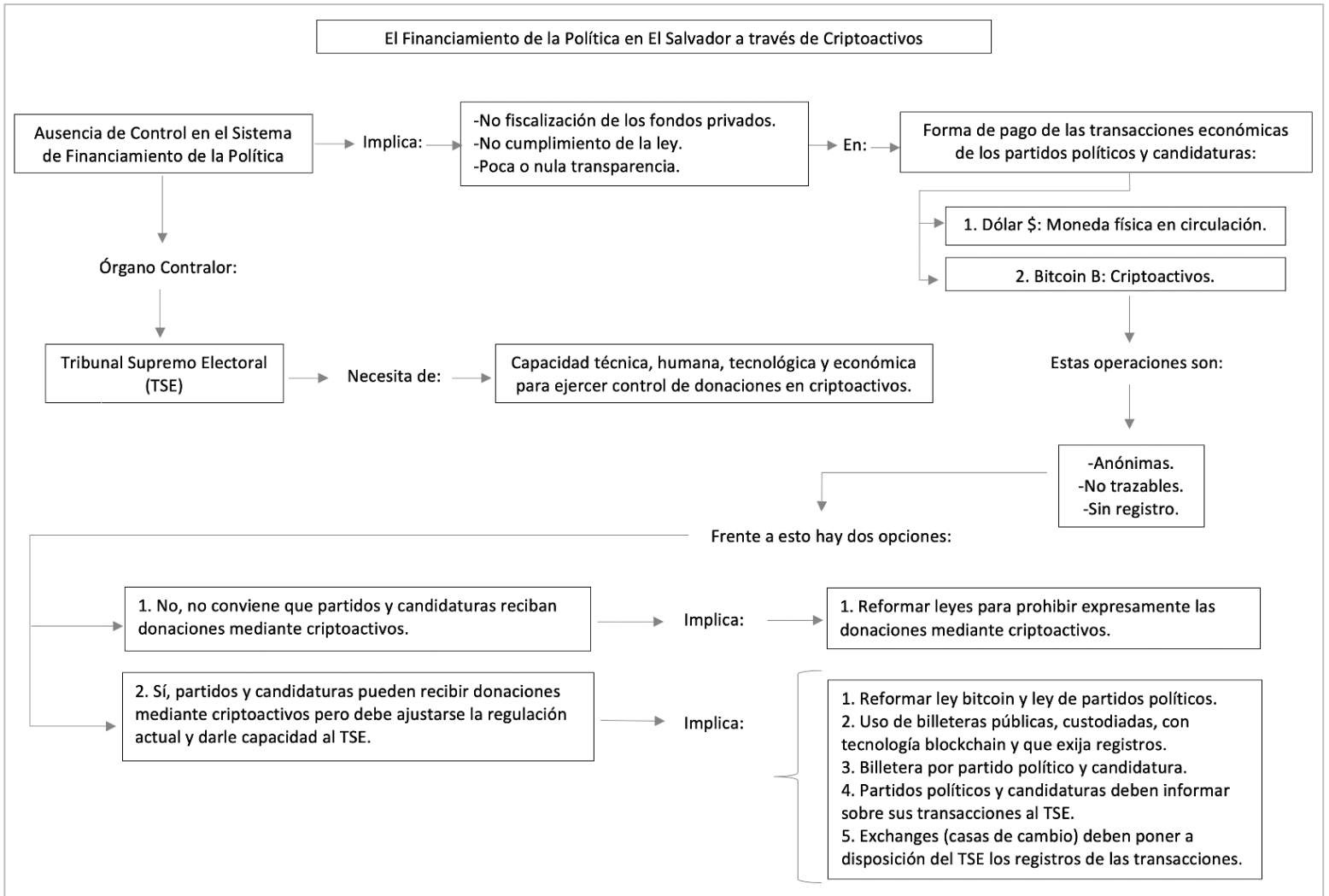
Imagen 4. Requisitos básicos para que partidos y candidaturas acepten criptoactivos en El Salvador



Fuente: elaboración propia.

Teniendo en cuenta los planteamientos descritos en los apartados anteriores, el siguiente esquema resume el estado actual del financiamiento de la política en el país desde la perspectiva de los criptoactivos, y las opciones a considerar de cara a su utilización en las próximas elecciones 2024.

Esquema 1. El financiamiento de la Política en El Salvador a través de Criptoactivos



Fuente: elaboración propia

## 6. Valoraciones finales

Ciertamente, la adopción de las criptomonedas como mecanismo de financiamiento de la política supone establecer una serie de reformas a la Ley de Partidos Políticos, Código Electoral, entre otros, para evitar el ocultamiento de la identidad de los donantes y disminuir el riesgo de dinero ilícito financiando campañas electorales. En este sentido, es importante poner atención a los elementos esenciales del sistema de financiamiento, como el oportuno control que deben ejercer las autoridades involucradas, la aplicación de límites de aportación de este tipo, el establecimiento de sanciones e infracciones ante el incumplimiento de la ley, así como el acceso a la información generada.

De igual forma, es importante la elaboración de directrices específicas a partidos políticos y candidaturas para que puedan reportar de forma transparente las donaciones de este tipo, e implementar medidas de control interno para evitar ser víctimas de lavado de dinero por parte de grupos organizados. De permitir este tipo de financiamiento, el TSE está obligado a establecer un protocolo para fiscalizar los ingresos mediante criptoactivos y trasladar directrices a los partidos y sus candidaturas para reportar las donaciones de este tipo; por lo que necesitaría contar con la suficiente capacidad económica y de monitoreo para poder fiscalizar dichas operaciones.

Decidir que los partidos políticos y las candidaturas accedan a financiamiento a través de criptoactivos requiere de un análisis serio por parte de los distintos actores involucrados. En este sentido, la autoridad electoral junto a las instituciones financieras e investigadoras del delito, así como los partidos políticos, militantes y sociedad civil, deben dialogar acerca de las ventajas y desventajas que supone la inserción de una unidad monetaria virtual al financiamiento de la política. La aprobación de este tipo de medidas requiere tomar en consideración el escenario actual del país, y sus implicaciones no solo a nivel nacional, sino también internacional.

No puede obviarse que, sin el debido control y la regulación pertinente, el uso de este tipo de activos digitales podría fomentar que agentes externos, como gobiernos extranjeros o transnacionales, procuren la búsqueda de sus propios intereses, al mismo tiempo que corrompen el sistema político y terminan por afectar el bienestar de la población en general. Por tal razón, adoptar los criptoactivos como forma de financiamiento de la política es una decisión delicada.

## 7. Bibliografía

- CryptoCurrency Facts (s.f.) *What is a Cryptocurrency Exchange?* Disponible en: <https://cryptocurrencyfacts.com/what-is-a-cryptocurrency-exchange/>
- Diario La Nación (2021). *TSE advierte a partidos de que no pueden recibir donaciones en bitcoins.* Disponible en: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/tse-advierte-a-partidos-de-que-no-pueden-recibir/W4IG3C56OBHSTIE4I6QYCARDAl/story/>
- Economipedia (s.f.). *Criptoactivo.* Disponible en: <https://economipedia.com/definiciones/criptoactivo.html#:~:text=La%20principal%20diferencia%20entre%20criptoactivo,es%20uno%20de%20sus%20tipos.>
- Estado Diario (2021). *¿Exchange descentralizado o centralizado para las criptomonedas?* Disponible en: <https://estadodiario.com/columnas/exchange-descentralizado-o-centralizado-para-las-criptomonedas/>
- GovChain (s.f.) *Sweden.* Disponible en: <https://govchain.world/sweden/>
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) (2013). *Guidance for a Risk-Based Approach: Prepaid cards, mobile payments and internet-based payment services.* Disponible en: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/Guidance-RBA-NPPS.pdf>
- Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) (2015). *Guidance for a Risk-Based Approach: Virtual Currencies.* Disponible en: <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-RBA-Virtual-Currencies.pdf>
- IDEA Internacional (2019). *Cryptocurrencies and Political Finance.* Discussion Paper 2/2019. Disponible en: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/cryptocurrencies-and-political-finance.pdf>
- International Comparative Legal Guides (ICLG) (2021) *Fintech Laws and Regulations Iceland 2021-2022.* Disponible en: <https://iclg.com/practice-areas/fintech-laws-and-regulations/iceland#:~:text=Cryptocurrency%20and%20cryptoassets%20are%20not,operating%20with%20cryptocurrencies%20or%20cryptoassets.>
- INTERPOL (s.f.) *La red oscura y las criptomonedas.* Disponible en: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZLFDhJU560J:https://www.interpol.int/es/Como-trabajamos/Innovacion/La-red-oscura-y-las-criptomonedas+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=sv>
- Ley Bitcoin. 08 de junio de 2021 (El Salvador). Disponible en: <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/8EE85A5B-A420-4826-ABD0-463380E2603B.pdf>
- Ley de Partidos Políticos. 14 de febrero de 2013 (El Salvador) Disponible en: <https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/1794E65B-265A-45C5-91B7-62B7EAF6C460.pdf>
- Observatorio Blockchain (2022). *Irlanda prohibirá donaciones cripto a Partidos para evitar interferencia rusa en elecciones.* Disponible en: <https://observatorioblockchain.com/criptomonedas/irlanda-prohibira-donaciones-cripto-a-partidos-para-evitar-interferencia-rusa-en-elecciones/>
- Redcripto (s.f.). *Billeteras sin custodia.* Disponible en: <https://redcripto.com/billeteras-sin-custodia/>
- Serman Data Recovery (s.f.). *¿Cuáles son las ventajas y desventajas de la tecnología blockchain?* Disponible en: <https://serman.com/blog-recuperacion-datos/ventajas-y-desventajas-tecnologia-blockchain/>
- Swapp Agency (s.f.) *What You Need to Know About Cryptocurrency in Iceland.* Disponible en: <https://swappagency.com/2021/06/14/what-you-need-to-know-about-cryptocurrency-in->

iceland/#:~:text=Are%20Cryptocurrencies%20Legal%20in%20Iceland,dramatic%20financial%20crisis%20in%202008.

- The Law Reviews (2021). *The Virtual Currency Regulation Review: Sweden*. Disponible en: <https://thelawreviews.co.uk/title/the-virtual-currency-regulation-review/sweden>