

LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Jorge Bustillos Roqueñi*

Sumario: Introducción. Las resistencias originarias. De la naturaleza jurídica de los partidos políticos. La importancia del financiamiento público de los partidos políticos. Alcances actuales del acceso a la información de los partidos políticos. A nivel federal. En el Distrito Federal. Análisis de las leyes de transparencia de los estados que consideran a los partidos políticos como sujetos obligados directos. La ruta posible. Sobre la marcha.

Introducción

Nuestro país viene avanzando a pasos agigantados en la construcción de su andamiaje normativo e institucional en materia de transparencia y de acceso a la información; prácticamente en un lapso de cinco años (2002-2007) se han establecido en todo el país las leyes especiales en la materia. El gobierno federal, los 31 estados y el Distrito Federal, cuentan ya con sus respectivos ordenamientos legales sobre el tema.

Ello ha sido así debido a diferentes factores presentes en la coyuntura nacional e internacional, pero particularmente, debido a la creciente convicción entre los principales actores políticos y sociales de que no basta para la construcción de la democracia en nuestro país el contar con el derecho a votar y a elegir a nuestros gobernantes, sino que es necesario establecer los mecanismos necesarios para que la actuación de éstos sea vigilada y rindan cuentas a sus gobernados. Es éste el gran significado que tiene la introducción del tema de transparencia en el país. La transparencia y el acceso a la información se convierten así, en algo más que un instrumento de regulación administrativa, se vuelven una condición de la nueva gobernanza, una condición para dar credibilidad a gobiernos que se precien de ser democráticos.

* Comisionado Ciudadano del Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. Colaboran con él: Diana Hernández Patiño, Erika Daniela Montiel Monsalvo y Rafael Salinas López.

Recientemente, con la reforma al artículo 6° constitucional¹, ese proceso de construcción normativa e institucional no sólo se ha visto reforzado, ahora está siendo nuevamente exigido para renovarse y ajustarse a los mínimos constitucionales que dicha reforma involucró. Se avanzará a la homologación normativa y al robustecimiento de una de las bases legales e institucionales más sólidas del mundo en la materia.

Los partidos políticos han sido sin duda protagonistas, por cierto indispensables, para que ésto esté sucediendo, tanto desde el Congreso de la Unión como desde los Congresos Locales. No obstante, éstos no han quedado en el texto constitucional ni en la mayoría de las leyes locales, como sujetos obligados directos; en la mayoría de los casos, como lo veremos en este trabajo, a la información de los partidos políticos se puede acceder sólo a través de los organismos electorales locales y con las limitaciones obvias que ésto implica.

No está a discusión si estos organismos deben o no transparentar y rendir cuentas del financiamiento público que reciben, entre otros muchos asuntos de los cuales debe informar² puesto que dicha obligación se encuentra plenamente justificada debido a la incidencia que tienen para la vida democrática de nuestro país. Si se considera que en otras legislaciones se avanza hacia pruebas de interés público³ en las que se llega ordenar la entrega de información de particulares cuando implica un alto impacto hacia la

¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de julio de 2007.

² En las resoluciones recaídas a los expedientes SUP-JDC-041/2004, SUP-JDC-021/2002 y su acumulado SUP-JDC-028/2004, el Tribunal Electoral ha manifestado que los partidos políticos deben dar a conocer a los ciudadanos un mínimo de información sobre su operación y funcionamiento, como es el uso de recursos públicos y privados recibidos por el partido, los sueldos y prestaciones de sus dirigentes, su estructura orgánica y sus órganos directivos y los procedimientos para su integración o renovación y la integración de su padrón de militantes.

³ De acuerdo con López-Ayllón y Posadas Urtusuástegui, "La prueba de interés público tiende a utilizarse conforme el interés protegido es de carácter personal o privado...La forma en que generalmente se expresa la prueba de interés público es que las excepción dejará de ser un obstáculo para la publicidad de la información en la extensión que se demuestre, que en las circunstancias del caso, se sirve de mejor manera el interés público revelando la información que manteniéndola reservada." LÓPEZ AYLLÓN, Sergio Y POSADAS URTUSUÁSTEGUI, Alejandro, *Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada*, CIDE, México, 2006, pág. 14.

colectividad, se puede afirmar que con mayor razón se justifica la sujeción de los partidos a leyes de transparencia, atento a su propia naturaleza de entidades de interés público que les asigna la Constitución.

Lo que si está aún en debate son los alcances, los interlocutores, el cómo, los tiempos y las sanciones. En tal contexto, en este trabajo nos formulamos dos preguntas: ¿Deben ser los partidos políticos sujetos obligados directos de las leyes de transparencia? o ¿Deben quedar sujetos únicamente a los ordenamientos electorales? ¿Cuáles son las modalidades que se deberían imprimir para que la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información de los partidos estén al alcance de la población? Estos son los ejes de nuestra reflexión en el presente ensayo.

En la primera parte, haremos un breve recorrido por los principales episodios en los que se ha debatido en torno a la identificación de los partidos como sujetos obligados a rendir cuentas a la sociedad, y por tanto, obligados frente a las leyes de transparencia. En segundo término, nos ocuparemos de revisar la naturaleza jurídica de los partidos políticos como sujetos de interés público y la importancia que tiene el financiamiento económico para hacer posible su existencia. En una tercera parte revisaremos los límites que se imponen al acceso a la información de estas entidades. Finalmente, propondremos, como nuevos horizontes, ubicar un esquema alternativo mediante el cual los partidos políticos puedan ser sujetos obligados directos atendiendo los ordenamientos legales en materia electoral y de transparencia.

Las resistencias originarias

El Derecho de Acceso a la Información fue reconocido en nuestra Constitución a partir de 1977, año en el que fue modificado el artículo 6 Constitucional (“...el derecho a la información será garantizado por el Estado.”); sin embargo, el contexto en el cual se suscitó esta reforma⁴ fue tal vez la razón por la cual

⁴ Juventino V. Castro, en su libro *Garantías y Amparo*, págs. 123 y 124, señala acerca de la reforma constitucional de 1977 que: “Desde luego debe recordarse que la adición al artículo 6° forma parte de un “paquete” de modificaciones constitucionales en las cuales se introduce a nuestro texto fundamental la llamada Reforma Política, la cual fundamentalmente tiende a resolver la manera de establecer la representación proporcional. Para asegurar a las minorías

debieron pasar casi 25 años para que se expidieran las leyes secundarias que dieran efectividad al nuevo derecho establecido. Fue hasta el año 2002 cuando los estados de Jalisco y Sinaloa publicaron sus leyes de transparencia en los meses de enero y abril, respectivamente. Asimismo, en junio del mismo año se publicó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG). En el mes de febrero de 2007, para cerrar un primer ciclo, Tabasco publica su ley de transparencia, con lo cual la totalidad de los estados cuentan con leyes que garantizan el derecho de acceso a la información pública.

Ciertamente el contexto internacional y particularmente las exigencias de organismos internacionales (como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), para que todo mundo contara con políticas anticorrupción y existiera certeza para el intercambio comercial y las inversiones económicas, incidieron favorablemente para que el país no se retrasara más en el establecimiento de leyes de acceso a la información. Pero fue también decisiva la acción coordinada de distintos actores sociales de la academia, de los medios de comunicación y de organizaciones no gubernamentales (agrupados en el denominado Grupo Oaxaca), que actuaron puntuales en la coyuntura que abría la alternancia política en el gobierno federal, para que se consumara en documentos concretos un proyecto de ley federal que tuviera el sello aspiracional de ser una condición para la gobernabilidad democrática.

La construcción de la ley no fue tarea fácil. A pesar de que fue aprobada por unanimidad por el Congreso de la Unión, los consensos se vieron forzados ante temas de gran relevancia en donde las polarizaciones se hacían

su presencia y acción políticas; el reconocimiento a plenitud de interés público de los partidos políticos, lo que desde el nivel constitucional les permite mayor intervención en la vida parlamentaria y en las decisiones políticas en general; y otra serie de disposiciones que dan cause y posibilidades a las dos metas anteriormente señaladas.

Todo lo anterior da fundamento a una de las tantas interpretaciones que al nuevo derecho a la información se han dado, limitándosele tan sólo a la Reforma Política, con lo cual se pretendió entender que solamente está referida a la información que deben de tener los ciudadanos y los partidos políticos para los fines de dicha Reforma, y la posibilidad de utilización de los medios de información personales o masivos para las mismas finalidades.”

presentes. Uno de los grandes temas que suscitaron desencuentros fue precisamente el tema de los partidos políticos como sujetos obligados. De acuerdo a la iniciativa del Grupo Oaxaca, en sus documentos originales, producto de sus deliberaciones, se contemplaba a los partidos políticos como sujetos obligados por la ley federal; no obstante, la propuesta no trascendió en virtud de la complejidad que adquirieron las negociaciones que se entablaron en la Cámara de Diputados.

Juan Francisco Escobedo, integrante del Grupo Oaxaca e impulsor asiduo del derecho de acceso a la información, en su artículo “Obstáculos Fundacionales a la Información Pública Estatal”, menciona lo siguiente: “... La propuesta se quedó en el tintero, producto del proceso de negociación que se desarrolló en la Cámara de Diputados. Los diputados federales que suscribieron la iniciativa del Grupo Oaxaca coincidieron en excluir temporalmente dentro de la lista de sujetos obligados por la ley a los partidos políticos”.⁵ Si bien el Grupo Oaxaca buscó sostener hasta el final su propuesta, como relata Escobedo, tuvo que considerar aceptar, al menos temporalmente, la exclusión de los partidos políticos como sujetos obligados, para evitar que la iniciativa se guardara en el cajón cuando los nuevos aires demandaban con urgencia la entrada en vigor de la ley de transparencia federal.

Así se tiene que el derecho de acceso a la información pública, si bien fue producto de un acuerdo nacional, inició con ciertas restricciones fundacionales como es la que particularmente se refería a los partidos políticos.

El debate sobre el tema no se quedó ahí, se trasladó a los estados en donde el tratamiento por parte de las representaciones partidistas ha sido diverso, aunque mayoritariamente contrario a considerar la obligación directa de los partidos frente a las leyes de transparencia, como más adelante veremos.

⁵ ESCOBEDO, Juan Francisco, “Obstáculos Fundacionales a la Información Pública Estatal” en *Democracia, Transparencia y Construcción, Propuesta para un debate necesario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, IFAI, México, 2006, pág. 76.

La diversidad con la que se ha tratado este tema en las leyes locales no le ha sido exclusiva. La modalidad tan escueta en la que se había plasmado la regulación del derecho en el 6° constitucional daba pie, hasta antes de su reciente reforma, para que las leyes locales y la federal tuvieran alcances diferenciados en muchos aspectos, afectando en diverso grado a la población en su derecho de acceso a información.

Como ejemplos basta citar el caso de la ley de Querétaro que establece hasta 60 días para dar respuesta a una solicitud; Oaxaca y San Luis Potosí, donde no se prevén los medios electrónicos para solicitar y recibir información. Y Colima, Durango, Michoacán, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas, en los que como requisitos para acceder a la información se requiere exhibir identificación oficial. O el caso de Yucatán, donde el domicilio del solicitante debe estar ubicado en el lugar donde resida la Unidad de Acceso en la que presentó la solicitud.⁶

Por ello fue que el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), particularmente, inicio en 2005 una serie de acciones, a las que se adhirieron gradualmente actores políticos y de la academia, así como los organismos locales de transparencia, en la búsqueda de fórmulas que permitieran reducir al máximo las asimetrías entre los distintos ordenamientos legales del país en la materia. La vía idónea para ello y que poco a poco fue adquiriendo consenso fue la de incorporar un referente más amplio y preciso en el artículo 6° constitucional, idea que se empezó a perfilar con mayor claridad en noviembre de 2005, plasmándose en la denominada Declaración de Guadalajara, suscrita por el IFAI y los gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas. En ella se incorporaron las ideas básicas bajo las cuales debía establecerse las condiciones mínimas de gobernabilidad transparente.

No obstante, el tema de la reforma constitucional y de la obligación de los partidos políticos, como uno de sus componentes, no se agotó en esa ocasión.

⁶ Para mayor referencia, consultar LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio y MARVÁN, María (coords.), *La Transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas*, CIDE- IFAI, México, 2007.

Sería un año después, en Chihuahua, donde nuevamente reunidos los mismos gobernadores y la representación de la gran mayoría de los órganos de transparencia del país, se suscribe la “Iniciativa Chihuahua” que contendría de una manera más específica una propuesta puntual de reforma al artículo 6° constitucional, en donde se establecían con toda precisión los requisitos mínimos que deberían de cumplir las leyes que se expidieran en toda la república.⁷ Uno de ellos sería el “Acceso a la información de todos los órganos del Estado y los partidos políticos”. Nuevamente los partidos políticos estarían siendo señalados como obligados en igualdad de condiciones que todos los órganos del Estado.

La iniciativa de Chihuahua, la cual se hizo pública el 10 de noviembre 2006, fue firmada por los Gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas. A ella se sumaron el Gobernador del estado de Veracruz y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Esta propuesta subrayaba la importancia de la Transparencia en los países democráticos y la necesidad de recoger los consensos nacionales indispensables en la materia con la participación de los partidos políticos como invitados especiales a la transparencia. A ese evento asistieron, además de la simbólica presencia de gobernadores de distinto signo partidario, diputados federales del PAN, del PRI y del PRD. Todos convergiendo con la transparencia.

El 13 de diciembre del 2006, el Gobernador de Chihuahua, José Reyes Baeza Terrazas, presentó, a nombre de los gobernadores que la suscribieron, la Iniciativa de Chihuahua a los integrantes de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados. El presidente de dicha Junta, el Diputado Emilio Gamboa Patrón, se comprometió a presentar la iniciativa ante el Pleno de la Cámara como una propuesta plural de los integrantes de la Junta. Así, el 19 de diciembre de 2006, en la sesión plenaria de la Cámara de Diputados, se

⁷ Ver PROPUESTA PARA LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL A FAVOR DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA TRANSPARENCIA, en http://transparencia.zacatecas.gob.mx/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=4702&Itemid=1138long

presentó la iniciativa de reforma al artículo 6° constitucional, firmada por los Coordinadores de las fracciones parlamentarias de los ocho partidos políticos.

No obstante lo anterior, el siete de febrero de dos mil siete se llevó a cabo una reunión de trabajo conjunta de los integrantes de la Comisiones de Puntos Constitucionales del Senado de la República y de la Función Pública, Comisionados del IFAI y expertos en el tema. Como resultado de dicha reunión se acordó la conformación de una comisión especial para la elaboración de una propuesta de reforma que cumpliera con los siguientes requisitos: a) Que se apegara a los principios emitidos en la iniciativa de Chihuahua; b) Que recuperara las observaciones producto de la reunión de mérito, y c) Que se mejorara el texto desde el punto de vista de la técnica legislativa.

En virtud de ese acuerdo, la versión de la propuesta de reforma tuvo algunos cambios, que de acuerdo a los legisladores de la Comisiones de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, obedecieron a “razones de orden técnico constitucional y al debate que se generó entre los legisladores y expertos, que permitió mejorar el texto originalmente propuesto”⁸. Uno de los cambios lo sufrió precisamente el principio de la iniciativa de Chihuahua que indicaba, como ya se mencionó, que la transparencia implicaba el “Acceso a la información de todos los órganos del estado y los partidos políticos”. Sin embargo, la nueva versión de dicho principio, la cual forma parte del artículo 6° constitucional vigente, dispone “Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad”. Es decir, se suprimió el principio de acceso a la información de los partidos políticos y se precisa concretamente en el Dictamen aludido que “...el sentido de la reforma al incluir el término “entidades” no se refiere a todas aquellas que están contenidas en la Constitución, ya que es voluntad de esta Legislatura que se incluyan para la

⁸ DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 6° CONSTITUCIONAL en <http://www.ifai.org.mx/Eventos/articulo6>, pág. 14.

interpretación de dicho término, aquellas del sector paraestatal contenidas en la Constitución, tales como organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos públicos. Dejando claro que no se refiere a entidades de interés público a las que hace mención el artículo 41 de la Constitución, toda vez que ya están reguladas por ésta y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”⁹.

Sin embargo, aunque se pudiera señalar que en la reforma constitucional hubo la intención de excluir a los partidos políticos como sujetos obligados de las leyes de transparencia -bajo el argumento de que los mismos eran regulados a través de las leyes de tipo electoral- lo cierto es que no se tuvo la intención de dejar fuera de un régimen de transparencia y rendición de cuentas a los partidos políticos, sino que se consideró que de integrarlos dentro del catálogo de sujetos obligados previsto en el artículo 6, fracción I, de la Constitución, era tanto como establecer una doble regulación.

No obstante, en la reciente reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007¹⁰, no se observa en el artículo 41, referencia alguna a la transparencia y acceso a la información de los partidos políticos. Se presentó la oportunidad nuevamente de definir con toda precisión la obligación de los partidos políticos de darle acceso directo a su información a las personas que se la requieran y de asumirse como obligados directos frente a las leyes de transparencia. Pero nuevamente se dejó escapar la oportunidad. Nada se hizo, el tema fue ignorado por completo.

De esta forma, la obligación de adecuar la legislación electoral a que obligan las disposiciones transitorias de la reforma constitucional, abre una nueva oportunidad para que el Congreso de la Unión, las legislaturas locales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, realicen las adecuaciones necesarias

⁹ Op. Cit., pág. 16.

¹⁰ Ver Decreto que reforma los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de 2007.

para colocar a los partidos políticos como sujetos obligados de las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información pública.

En virtud de las consideraciones vertidas y dada la heterogeneidad que existe sobre el tema, a continuación revisaremos esta condición especial en la que se ubica a los partidos políticos, para lo cual, se distinguirá su naturaleza jurídica, la importancia de su tarea en el quehacer del Estado, la relevancia del financiamiento público, las condiciones bajo las cuales se regula el acceso a su información y en ese sentido, si los partidos políticos, en efecto, deben transparentar su actividad y deben ser sujetos obligados directos por las leyes de transparencia.

De la naturaleza jurídica de los partidos políticos

Los partidos políticos, como organizaciones políticas determinadas que buscan acceder al gobierno para lograr participar activamente en la toma de decisiones, son una construcción conceptual política enteramente moderna que surgen en las primeras décadas del siglo XIX, con el advenimiento de la revolución industrial y con la extensión del voto a la clase trabajadora.

Dada su evolución constante, no existe una definición doctrinal uniforme de partido político. Sin embargo, una definición extensiva como la de Giovanni Sartori, es conveniente para los efectos del presente ensayo.

Para él, un partido político es *cualquier grupo político identificable por una ética oficial que presenta a las elecciones, y puede sacar en elecciones (libres o no) candidatos a cargos públicos*¹¹. Ahora bien, de acuerdo a la doctrina contemporánea imperante¹², las características esenciales de un partido político son:

¹¹ SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, España, 2000, pág. 89.

¹² DE ANDREA, Francisco José, *Los partidos políticos su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2002, pág. 65.

- a) Ser una organización durable
- b) Una organización estructuralmente completa e independiente,
- c) Tener una voluntad deliberada para ejercer el poder, de manera exclusiva o compartida, a nivel local o nacional, el sistema político vigente o en otro distinto
- d) Una búsqueda de apoyo popular para poder conservarlo.

Como organización durable, los partidos políticos son por excelencia la materialización del derecho de asociación, el cual se encuentra consagrado en los artículos 9 y 35, fracción III de nuestra constitución. Pero es en 1977, que mediante una adición al artículo 41 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre, se reconoció a los partidos políticos como entidades de interés público. El artículo 41 constitucional, dispone en la parte conducente lo siguiente:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos;

De acuerdo con la Constitución, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a sus principios e ideas y mediante el sufragio universal.

La exposición de motivos con la que el ex-presidente José López Portillo acompañó la reforma al artículo 41 constitucional, es por demás reveladora de la concepción jurídica de los partidos políticos en el país y del papel del sustento económico de éstos por parte del Estado; en ella señaló "La iniciativa

de reformas plantea la necesidad de regular en nuestra Ley Fundamental la existencia y funciones de los partidos políticos; de esta manera podrá configurarse cabalmente su realidad jurídica, social y política. Elevar a la jerarquía del texto constitucional la formación de los partidos políticos asegura su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, y contribuye a garantizar su pleno y libre desarrollo. Imbricados en la estructura del Estado, como cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y a la formación del poder público...”¹³. Asimismo, indicó “El carácter de interés público que en la iniciativa se reconoce a los partidos políticos, hace necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que éstos requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana...”¹⁴

En ese sentido, el que los partidos políticos sean definidos como entidades de interés público implica que se trata de organizaciones que si bien surgen en el campo de la esfera privada, sus pretensiones están relacionadas con necesidades colectivas de los miembros de una comunidad y por lo tanto se encuentran protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado.¹⁵

Es decir, los partidos políticos son entidades de interés público, aún y cuando no forman parte de los órganos del Estado, ya que nacen y se desarrollan como grupos sociales privados con ideales políticos determinados, y en esta medida, no están constituidos por servidores públicos sino más bien por la sociedad misma. No son por tanto un “ente público”, no son instancias que desarrollen tareas de gobierno propiamente dichas. Sin embargo, estas instituciones tienen una voluntad deliberada de ejercer el poder, de ejercer el

¹³ ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTÓRICOS, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, Tomo II, 4 edición, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LV Legislatura, Porrúa, México, 1994, Pág. 372.

¹⁴ Op. Cit., pág. 373

¹⁵ Ver concepto de interés público en DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Porrúa, tomo III, México, 1996, pág. 1779.

gobierno y son, hoy por hoy, el único medio para acceder a éste mediante el apoyo popular. En ese sentido, su actuar adquiere relevancia ante los ojos de la sociedad, pues son la cuna de quienes son y serán nuestros gobernantes, encargados de la toma de las decisiones más importantes para la vida nacional. Por tanto, su actuar no puede quedar restringido a la esfera privada, pues da pauta a la intervención del Estado para que garantice y vigile, por un lado, el derecho de asociación de los partidos políticos para lograr la participación del pueblo en la vida democrática, y por el otro, el hacer posible el acceso al poder público mediante el sufragio universal, evitando la irrupción de agentes con intereses diversos a los de la colectividad.

En tal virtud, la cualidad de “interés público” coloca a los partidos políticos “a caballo entre el espacio de las organizaciones de la sociedad y el de las instancias estatales y públicas, es decir, se mueven entre los espacios público y privado”¹⁶, ya que si bien los partidos políticos son la expresión de los derechos políticos de los ciudadanos cuyo origen es puramente la sociedad civil, el Estado se ve en la necesidad de intervenir por la importancia que envuelve su actuar en la vida política de un país, pues como se señala en la exposición de motivos citada, son factores determinantes del ejercicio de la soberanía popular y son el origen de la conformación de los poderes.

Una de las formas relevantes en las que interviene el Estado en los partidos políticos, es otorgándoles recursos públicos para asegurar una efectiva representación política.

La importancia del financiamiento público de los partidos políticos

De acuerdo a la personalidad que, como lo hemos señalado, adquieren los partidos políticos en nuestro país, como instituciones de interés público y por tanto, como expresión de los derechos políticos de los ciudadanos, se asume que estos requieren de condiciones de igualdad y de libertad para cumplir sus

¹⁶ PESCHARD, Jacqueline, *Transparencia y Partidos Políticos*, Serie Cuadernos de Transparencia No. 8, IFAI, 2005, pág. 19.

tareas previstas por el Estado. Es decir, los partidos políticos, al representar intereses e ideales políticos de un núcleo determinado, necesitan por un lado desarrollarse en un ambiente de competencia equitativa para que todos tengan posibilidad de acceder al poder, y por el otro, asegurar su autonomía para evitar que sus consignas ideológico-políticas se vean mermadas por intereses ajenos. Sin duda, esas garantías se las debe otorgar el Estado con recursos económicos.

Por tanto se asume una premisa, como lo señala Eduardo Guerrero: "...la democracia cuesta. Contar con partidos y candidatos que puedan divulgar eficazmente sus propuestas y mensajes, que puedan competir en condiciones de equidad básica, tiene precio."¹⁷

En ese sentido, se concibió que uno de los mecanismos que aseguran su representatividad y su función, fuera precisamente un régimen de financiamiento público, con restricciones al financiamiento privado y con métodos de fiscalización de los gastos de los partidos políticos, pues en la medida en que existiera un régimen con esas características, se estaría garantizando una mayor participación política, equidad en la contienda electoral, autonomía financiera y la disminución de la corrupción política.

Lo anterior es así, ya que un régimen basado en la libre iniciativa de las personas, sin ningún límite, pondría en desventaja a aquellos partidos políticos integrados por grupos con escasos recursos. Además, la búsqueda de financiamiento podría implicar "apoyos clandestinos altamente cuestionables, o provenientes del extranjero, y por lo tanto, también altamente riesgosos para la soberanía nacional"¹⁸ y para los ideales políticos de los partidos.

En México, la reforma electoral de 1996 representó un momento crucial para el régimen de financiamiento de partidos políticos ya que lo que se pretendió

¹⁷ GUERRERO, Eduardo, *Fiscalización y Transparencia del Financiamiento a Partidos Políticos y Campañas Electorales: Dinero y Democracia*, serie de Cultura de la Rendición de Cuentas No. 6, Asamblea Superior de la Federación, México, 2003, pág. 9.

¹⁸ DE ANDREA SÁNCHEZ, José Francisco, op.cit., pág. 69.

básicamente con ella fue promover en efecto, la competencia equitativa y la autonomía financiera a través del financiamiento público, establecer restricciones al financiamiento privado y medidas fiscalizadoras.

Es así como el uso de recursos públicos se inserta en el corazón mismo de los partidos y juega un papel que no sólo robustece el interés público que encierra la personalidad de los partidos políticos, sino que legitima a la sociedad para que pueda irrumpir en ciertos ámbitos de su campo de acción. El erario público se genera esencialmente de las aportaciones de los ciudadanos y por tanto, el hecho de que parte importante de éstos se destinen a los partidos políticos, no es sino el fundamento de la facultad de los particulares para exigir a los partidos políticos que transparenten su actuar y rindan cuentas frente a la colectividad.

Esta facultad de los ciudadanos, genera a su vez un mecanismo de control para que las normas que determinan el régimen de financiamiento se cumplan a cabalidad. El hecho de que los partidos políticos transparenten el origen, monto y destino de los recursos públicos que reciben, permite evaluar si el destino de los mismos tiende a satisfacer las necesidades y los intereses de los partidos políticos y por ende los de la colectividad.

No obstante, como se verá más adelante, la transparencia del financiamiento a los partidos políticos se encuentra limitada, ya que a nivel federal y en algunas entidades federativas, los partidos políticos sólo están obligados a transparentar la fuente y forma en como ejercen sus recursos, frente al órgano electoral competente, de manera tal que las personas sólo pueden acceder a determinada información relacionada con los partidos políticos de manera indirecta a través de los órganos electorales.

Alcances actuales del acceso a la información de los partidos políticos.

Actualmente, como se ha mencionado, tanto la federación como las entidades federativas, cuentan con sus respectivas leyes de acceso a la información pública. En todas las leyes de acceso a la información, se establece que los

tres poderes, ejecutivo, legislativo y judicial, los órganos constitucionales autónomos y cualquier entidad pública federal, estatal o municipal son sujetos obligados. Sin embargo, el tema de los partidos políticos como sujetos obligados ha tomado rumbos distintos.

De acuerdo a la revisión que realizamos¹⁹, las leyes de 14 estados (Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Jalisco, Michoacán, Morelos, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas), consideran a los partidos políticos como sujetos obligados directos. Las leyes de acceso a la información de la federación y de once entidades federativas más (Aguascalientes, Baja California, Campeche, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Hidalgo, México, Quintana Roo, San Luis Potosí y Tlaxcala), contemplan a los partidos políticos como sujetos obligados indirectos; y 6 entidades federativas: Chiapas, Guerrero, Nayarit, Oaxaca, Puebla y Tamaulipas, no consideran a los partidos políticos como sujetos obligados, ni siquiera de forma indirecta.

El que los partidos políticos sean considerados como sujetos obligados directos significa que éstos deben cumplir con todas las obligaciones que marcan las leyes de acceso a la información, lo cual implica que los particulares puedan solicitar información directamente a los partidos políticos, quienes para tal fin tienen que contar con una unidad de información o con un responsable para que se gestionen al interior de los partidos dichas solicitudes. Asimismo, implica que los partidos políticos deban, de oficio, publicar la información que las leyes determinen; y sujetarse a los procedimientos y tiempos para tramitar una solicitud de información, así como a las autoridades de acceso a la información correspondientes por lo que concierne a esta materia.

En cambio, cuando se habla de que los partidos políticos son sujetos obligados indirectos significa que éstos no están obligados a cumplir con la legislación en materia de transparencia, sin embargo, el origen, monto y destino de los recursos públicos que les son otorgados deben hacerse públicos, ya que las leyes de transparencia respectivas, establecen que las autoridades electorales

¹⁹ La revisión se realizó del 15 de octubre al 10 de noviembre de 2007.

competentes, deben hacer públicos los informes presentados por los partidos políticos establecidos en la normatividad electoral correspondiente.

Lo anterior, demuestra la heterogeneidad que sobre el tema impera en todo el territorio mexicano, ya que si bien, varias entidades de la República ya consideran a los partidos políticos como sujetos obligados directos, es considerable el número de aquéllas que sólo de manera indirecta los enfrentan al escrutinio de la sociedad.

A continuación se analizarán los alcances que tiene el acceso a la información de partidos políticos a nivel federal y en el Distrito Federal.

A nivel federal

Como se precisó, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) no considera a los partidos políticos como sujetos obligados directos. Sin embargo, contempla que se puede obtener cierta información de éstos de forma indirecta, esto es, a través del Instituto Federal Electoral (IFE).

En su artículo 11, la LFTAIPG establece puntualmente los márgenes que tiene el acceso a la información en dos párrafos: el primero establece que los informes que presenten los partidos políticos (informes anuales sobre sus ingresos y gastos e informes de campaña relativos a montos de gasto y destino), así como las auditorías y verificaciones que les practiquen serán públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo; y el segundo, acota, que los ciudadanos a través del IFE podrán solicitar la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales. Es decir, establece qué documentos y en qué tiempos se convierten en públicos, limitando el acceso a información relativa al uso de recursos públicos.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), establece en su artículo 49 que las modalidades del régimen de financiamiento de los partidos políticos son el financiamiento público, el financiamiento por la

militancia, el financiamiento de simpatizantes, el autofinanciamiento y el financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Es decir, el COFIPE prevé un financiamiento mixto para los partidos políticos, ya que éste puede ser público o privado. Y prevé también en su artículo 49-A la obligación de los partidos políticos de presentar ante la Comisión de Fiscalización del IFE, informes (anuales y de campaña) del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación.

Por otro lado y tomando en consideración que el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, obligado a emitir su propio Reglamento en materia de transparencia, es indispensable observar las modalidades que en él se establecen para acceder a la información de los partidos políticos.

En su artículo 28, el Reglamento establece un procedimiento para solicitar información de los partidos políticos y agrupaciones políticas. De acuerdo a dicho artículo, el Comité de Información del Instituto Federal Electoral, puede solicitar información a los partidos políticos cuando la información solicitada no obre en los archivos del Instituto. En ese supuesto, se distinguen dos procedimientos dependiendo del tipo de información solicitada.

Cuando la solicitud ciudadana verse sobre el uso de recursos públicos y privados por el partido o la agrupación política, incluyendo los sueldos y prestaciones de sus dirigentes, la conformación de su estructura orgánica y sus órganos directivos y los procedimientos para su integración o renovación, o la integración de su padrón de militantes, las reglas aplicables son las siguientes:

- 1) Se amplía el plazo de 15 días, para que los partidos entreguen la información.
- 2) En caso de negativa, los partidos podrán presentarse a una audiencia ante el Comité de Información, o bien presentar los argumentos que justifiquen la negativa.
- 3) El Comité decidirá sobre la clasificación de la información.

En cambio, cuando la información solicitada sea diferente a la antes señalada, también se amplía el plazo, pero en el caso de que se niegue la información por ser reservada o confidencial, el Comité se limita a notificar al solicitante la decisión del partido y las razones que la fundan y motivan, es decir, la función del Comité es meramente transmisora, no opina, ni demanda, en su caso, la entrega de información. Cabe destacar que algunos de los motivos que llevaron al IFE a establecer ese procedimiento en el año 2005 fueron: "...la inexistencia de un precepto que señale a los partidos y agrupaciones políticas como sujetos obligados de la Ley Federal de Transparencia..."²⁰, y la necesidad de "...cubrir un vacío legal, tomando en cuenta las atribuciones que tiene la autoridad electoral para requerir información a los partidos políticos y agrupaciones políticas, así como los criterios que ha emitido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en este sentido, de modo que se les requiera sólo aquella información vinculada con las atribuciones que legalmente le corresponde al Instituto y no otra diversa."²¹

Como se puede advertir, el procedimiento obedeció a la necesidad apremiante de contar con mínimas reglas que atendieran la demanda de la población sobre información de los partidos, a través de los estrechos caminos de acceso establecidos en la LFTAIPG.

La conclusión es clara en el ámbito federal. La mayoría de los partidos políticos están satisfechos con la forma en la que se regula actualmente el acceso a su información, con sus intermediarios, con sus limitaciones y con sus tiempos.

Pero hay partidos políticos que por su cuenta y riesgo han propiciado convenios para comprometerse con una mayor apertura y transparencia, como el caso de los partidos Convergencia y Alternativa Socialdemócrata. Estos han suscrito convenios con el IFE y el IFAI para comprometerse voluntariamente a desahogar la totalidad de las solicitudes de información recibidas en términos

²⁰ Acuerdo del Consejo General por el que se reforma el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en http://normateca.ife.org.mx/normanet/files_disp/27/98/ReglamentoTransparenciaIFE.pdf, pág. 10.

²¹ Op. Cit., Pág. 11.

de lo previsto en el artículo 28, del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública y a poner a disposición del público y actualizar en su página de Internet la información relativa a:

- Su estructura orgánica;
- Las facultades de cada una de sus instancias y órganos;
- Las metas, objetivos y programas de sus diversos órganos;
- El directorio de funcionarios partidistas, desde el nivel de Comité Municipal;
- La remuneración mensual por puesto de sus dirigentes, desde el nivel de Comité Municipal;
- El marco normativo aplicable al instituto político, como es la Declaración de Principios, el Programa de Acción, los Estatutos y los diversos reglamentos que emitan sus órganos de decisión;
- Los informes que tengan que rendir con motivo de sus obligaciones legales y estatutarias, una que hayan sido aprobados por las instancias partidarias, o en su caso, por la autoridad electoral;
- Los informes anuales, de campaña así como los de los procesos internos de selección de candidatos, una vez que hayan sido resueltos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral;
- Los contratos y convenios que celebren para el cumplimiento de sus actividades cotidianas;
- Los convenios de participación que realicen con las organizaciones de la sociedad civil;
- Los acuerdos y resoluciones que emitan sus órganos de dirección, desde el nivel municipal, local y nacional;
- Las resoluciones que emitan los órganos disciplinarios del partido a nivel municipal, local y nacional, una vez que hayan causado estado;
- Las minutas de las sesiones de los órganos de dirección a nivel nacional, local y municipal;
- Las versiones estenográficas de las Asambleas ordinarias y extraordinarias, a nivel nacional, local y municipal;
- Los Informes de Actividades del Presidente y Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional, así como sus homólogos a nivel local y municipal;
- Las convocatorias y procedimientos de selección de candidatos para puestos directivos al interior del partido, así como para candidaturas a puestos de elección popular;
- Los índices de los expedientes clasificados como reservados y confidenciales;
- La nombres de los responsables de los órganos internos de finanzas de cada partido político.
- El padrón de militantes del partido.
- El listado de las organizaciones sociales que cada partido político declare como adherentes o similares.

- El listado de las Fundaciones que en términos del artículo 49, párrafo 7, fracción VIII, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales tienen derecho a recibir un porcentaje del financiamiento público anual que corresponde al partido político, y
- Los límites a las cuotas voluntarias y personales que los candidatos podrán aportar exclusivamente a sus campañas.
- Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante.

Cabe destacar que las obligaciones de transparencia referidas en los convenios antes señalados fueron retomados en la propuesta del “Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes Estatales de Transparencia y Acceso a la Información en México”²², el cual busca constituir una referencia para codificar las mejores prácticas en materia de acceso a la información y protección de datos personales.

En suma, se puede observar que a pesar de las limitaciones que existen para el acceso a información de los partidos en el ámbito federal, los propios partidos han empezado a tomar conciencia de la relevancia de su participación en la integración democrática del país y de la importancia que para esos efectos tiene el acceso a la información, razón por la cual han buscado formalizar mecanismos voluntarios para atender solicitudes de información y publicar en su página de Internet la información relevante sobre sus actividades.

En el Distrito Federal

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF) establece en su artículo 4, fracción IV, que la categoría de Ente Público se le asigna a todos los órganos de gobierno, así como aquellos que la legislación local reconozca como de interés público y ejerzan gasto público; y los entes equivalentes a personas jurídicas de derecho público o privado, ya sea que en ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos antes citados o ejerzan gasto público.

²² El Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes Estatales de Transparencia y Acceso a la Información en México es un proyecto elaborado por el CIDE (Centro de Investigación y Docencia Económica) y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, bajo el patrocinio del IFAI.

Si bien de la definición de Ente Público se pudiera desprender que los partidos políticos son entes públicos obligados directos, ya que se indica que tienen tal carácter los entes reconocidos por la legislación como de interés público, aunque no se mencionen expresamente, en los hechos se han convertido en obligados indirectos. Ante el vacío que deja sin reglas claras las formas de acceso a la información que obra en su poder y sin mecanismos de apremio que pudieran existir para hacerlos cumplir la Ley, los partidos políticos atienden las solicitudes de información a través de la intermediación del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF).

Dicha interpretación se refuerza por el hecho de que de acuerdo con la fracción XXI del artículo 13 de LTAIPDF, es el IEDF quien debe publicar los informes presentados por los partidos políticos, así como las auditorías y verificaciones una vez terminado el procedimiento de fiscalización. Agregando a ello, el hecho de que el legislador no los mencionó de forma expresa y de la exposición de motivos de la ley referida no se advierte que haya sido su voluntad contemplarlos como sujetos obligados directos.

Ahora bien, en el Código Electoral del Distrito Federal (CEDF), se establecen una serie de componentes que definen las reglas que deben atender los partidos, sus fuentes de financiamiento y los informes que deben presentar. Éstas contemplan la obligación de los partidos políticos de rendir cuentas a sus integrantes respecto del financiamiento público y privado, acreditando transparencia en el uso de los recursos que les son proporcionados (artículo 21). Se establece también que el financiamiento público para los partidos políticos prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento y que las contribuciones se regirán bajo los principios de transparencia, rendición de cuentas y austeridad. Además, se precisa que el régimen de financiamiento, al igual que a nivel federal, se compone de financiamiento público y privado (artículo 32).

Al igual que en el COFIPE se establece que los partidos deberán presentar ante la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Electoral del

Distrito Federal, los informes del origen, destino y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. Dichos informes son de tres tipos; anuales, de campañas y de precampañas (artículo 37).

La diferencia con el COFIPE estriba en que en el código local se contempla la obligación de los partidos políticos de presentar informes de precampaña y establece además que se debe contemplar en sus estatutos la rendición de cuentas a sus integrantes, acreditando transparencia en el uso de los recursos que le son proporcionados.

Cabe mencionar que el IEDF cuenta también con un Reglamento en materia de transparencia y acceso a la información pública, sin embargo, no establece procedimiento alguno para que los particulares puedan solicitar información de los partidos políticos que no obre en los archivos de dicho Instituto. Únicamente está orientado a precisar algunas obligaciones de transparencia especiales y causas específicas de clasificación de la información que obra en sus archivos, ubicándose en la situación de ir más allá de lo que la Ley señala.

Al igual que en el ámbito federal, en julio de 2007, el partido Alternativa Socialdemócrata planteó la celebración de un convenio voluntario con el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (INFODF), a través del cual se compromete a garantizar el efectivo acceso de toda persona a la información pública en posesión del partido en el Distrito Federal y a utilizar el sistema electrónico INFOMEX²³ en el trámite de las solicitudes de información con el fin de brindar al público la máxima facilidad.

Análisis de las leyes de transparencia de los estados que consideran a los partidos políticos como sujetos obligados directos.

Como se señaló anteriormente, las leyes de transparencia y acceso a la información de los estados de Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila,

²³ Sistema electrónico de atención de solicitudes de acceso a la información en el Distrito Federal.

Colima, Jalisco, Michoacán, Morelos, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, contemplan a los partidos políticos como sujetos obligados directos. Por tal motivo y de acuerdo con las especificaciones de cada ley, deben hacer pública determinada información de forma obligatoria y sujetarse a los principios y procedimientos de acceso a la información establecidos en dichas leyes.

No obstante lo anterior, del análisis realizado se pudo advertir que en varios de los estados señalados, las referencias que se hacen en las leyes respecto a los partidos políticos son mínimas.

En el caso de los estados de Baja California Sur, Colima, Michoacán, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Yucatán, Veracruz y Zacatecas si bien tienen que cumplir con las obligaciones de transparencia genéricas y procedimientos respectivos que marcan sus leyes por ser sujetos obligados directos, éstas hacen mínima referencia a los partidos políticos y en general, sólo precisan que deben ser públicos los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas a los órganos estatales competentes, así como las auditorías que se practiquen a los mismos.

Las leyes de los estados de Baja California Sur, Querétaro y Zacatecas adicionalmente indican que son públicos los gastos de campañas internas y constitucionales; y en el caso de Querétaro y Zacatecas se agregan los procesos internos de selección de candidatos y dirigentes. Así también, la ley del estado de Veracruz, especifica que es información pública los documentos básicos y la estructura organizativa de los partidos políticos.

En el caso del estado de Chihuahua, su Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece en su artículo 27 que los partidos y las agrupaciones políticas tendrán las obligaciones previstas en las fracciones I, II, III, IV y VI del Artículo 20, que se refieren a la estructura orgánica, atribuciones y normatividad, directorio, remuneraciones mensuales incluyendo todas las percepciones, y nombre, domicilio oficial y dirección electrónica de los encargados del Comité de información y de la unidad de información, así como

la de transparentar y proporcionar la información que se les solicite, relativa al monto y manejo del financiamiento público que reciban, y lo referente a sus documentos básicos.

Por lo que respecta a los estados de Coahuila, Jalisco, Morelos y Tabasco, además de las obligaciones de transparencia genéricas, establecen en sus leyes obligaciones de transparencia específicas para los partidos políticos.

El artículo 24, fracción VI de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Coahuila establece que además de la información general que todas las entidades públicas deben hacer pública, los partidos políticos deben informar lo siguiente:

1. Las plataformas políticas, los estatutos y demás normas internas de los partidos políticos.
2. Los informes presentados por los partidos políticos o asociaciones políticas ante la autoridad electoral.
3. La fiscalización de todos los recursos públicos y no públicos de los partidos políticos, bajo el principio de transparencia en el financiamiento.
4. Las quejas resueltas por violaciones a las leyes electorales o de participación ciudadana.
5. El registro de los Consejos de Participación Ciudadana.
6. Los partidos y las organizaciones políticas con registro oficial, rendirán información respecto a los recursos públicos y no públicos, bajo el principio de transparencia en el financiamiento.

En el mismo sentido, pero de una manera más detallada, la ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco, en su artículo 18 establece que los partidos políticos deben dar a conocer además de la prevista en su artículo 13, que establece las obligaciones de transparencia genéricas, la siguiente información:

- I. El origen de los recursos públicos y privados que reciban;

II. Los gastos de las campañas constitucionales, así como aquellos de campañas internas de precandidatos a puestos de elección popular o dirigencia, siempre y cuando se utilicen recursos de origen público;

III. El gasto corriente;

IV. Los informes financieros que deban presentar ante el Consejo Electoral del Estado;

V. Sus estatutos, declaración de principios y demás documentos normativos;

VI. La estructura orgánica, nombramientos y funciones que realizan sus comités;

VII. Los nombres y funciones de quienes desempeñan un puesto de dirección;

VIII. La información contenida en los contratos que suscriban para la adquisición o arrendamiento de bienes y servicios, en los que se utilicen recursos del Estado;

IX. El inventario y modificaciones de los bienes inmuebles y los vehículos, indicando la persona que tiene el resguardo de los últimos, que se adquieran o hayan adquirido con recursos que deriven del financiamiento público del Estado; y

X. La información contenida en las minutas, acuerdos y actas de las reuniones que se lleven a cabo para determinar cualquier aplicación del financiamiento público que reciban del Estado.

Asimismo, la Ley de Información Pública, Estadística y Protección de Datos Personales del Estado de Morelos, establece en su artículo 33, obligaciones de transparencia específicas para los partidos políticos:

Artículo 33.- Es obligación de los partidos políticos, poner a disposición del público, difundir y actualizar, sin que medie ninguna solicitud al respecto, la siguiente información:

1. Estatutos, declaración de principios y documentos constitutivos que le dan sustento legal al ejercicio de sus funciones públicas.

2. Estructura orgánica, nombramientos y funciones que realizan sus comités.

3. Directorio de los dirigentes, miembros, o personal administrativo que perciba un ingreso, el tabulador correspondiente, sueldos, salarios y

remuneraciones mensuales por puesto, viáticos, viajes, gastos de representación y fotografía actualizada.

4. Información contenida en los documentos que se produzcan en los procesos para suscribir contratos de todo tipo de actos privados relacionada con la adquisición, arrendamiento, concesiones y prestación de bienes y servicios, en los que se utilicen recursos del Estado.

5. Inventario de los bienes muebles e inmuebles que se adquieran o hayan adquirido con recursos que deriven del financiamiento público del Estado.

6. Información contenida en los documentos y expedientes relativos a todo tipo de auditorías concluidas y realizadas para evaluar el ejercicio presupuestal que les realice el órgano electoral competente en el Estado.

7. Información contenida en las minutas, acuerdos y actas de las reuniones que se lleven a cabo para determinar cualquier aplicación del financiamiento público que reciban del Estado.

8. Información presupuestal detallada que contenga por lo menos los datos acerca de los destinatarios, usos, montos, criterios de asignación, mecanismos de evaluación e informes sobre la aplicación del financiamiento público que reciban del Gobierno del Estado.

Finalmente, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco establece obligaciones específicas para los partidos políticos al indicar en su artículo 10, fracción VI, lo siguiente:

VI. Además de lo previsto en la fracción I de este artículo, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Tabasco y, en su caso, los partidos y agrupaciones políticas, deberán informar:

a) Las plataformas políticas, los estatutos y demás normas internas de los partidos y agrupaciones políticas

b) Los informes presentados por los partidos o agrupaciones políticas ante la autoridad electoral;

c) La fiscalización de todos los recursos públicos y no públicos de los partidos políticos y

d) Las quejas resueltas por violaciones a las leyes electorales o de participación ciudadana.

Como puede observarse son sólo cuatro estados, Coahuila, Jalisco, Morelos y Tabasco, de los catorce que consideran a los partidos políticos como sujetos obligados directos, los que establecen un listado de obligaciones de transparencia específicas para los partidos políticos, y aún así, en el caso de los estados de Coahuila y Tabasco las obligaciones que precisa su ley son pocas en comparación con las establecidas por las leyes de Jalisco y Morelos.

Por otro lado, cabe destacar que se aprecia un fenómeno interesante. Las leyes de los estados de Chihuahua, Colima, Jalisco, Michoacán, Morelos y Sinaloa precisan que es pública la información de los partidos políticos únicamente por lo que respecta a aquella que tiene que ver con financiamiento público. En cambio, en las leyes de Coahuila, Tabasco, Veracruz y Zacatecas se advierte que debe ser pública la información de los partidos políticos no sólo por lo que respecta a la relacionada con financiamiento público, sino también la relacionada con financiamiento privado. Los estados restantes, Baja California Sur, Querétaro y Sonora no especifican claramente el tipo de información que deben hacer pública.

En la siguiente tabla se presenta un cuadro en el que se muestran las conclusiones anteriores.

Estados que consideran a los partidos políticos como sujetos obligados directos.	Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública				
	Obligaciones de Transparencia para los partidos		Información sobre Financiamiento		
	Sólo las genéricas	Específicas	Sólo público	Público y Privado	No específica
Baja California Sur	x				x
Chihuahua	x		x		
Coahuila		x		x	
Colima	x		x		
Jalisco		x	x		
Michoacán	x		x		
Morelos		x	x		
Querétaro	x				x
Sinaloa	x		x		
Sonora	x				x
Tabasco		x		x	
Veracruz				x	
Yucatán	x				
Zacatecas	x			x	

Por otro lado, cabe mencionar que como resultado de la escasa regulación específica sobre partidos políticos que se observa en las leyes que se comentan en el presente apartado, se advierte una importante laguna en relación con las consecuencias derivadas del incumplimiento por parte de un partido político a dichas leyes. La mayoría de éstas no establecen reglas específicas para el caso de que un partido político las incumpla, únicamente establecen un catálogo de infracciones, -salvo el caso de Coahuila y Michoacán que no incluyen catálogo alguno- y disponen que en caso de que se cometa alguna infracción o se viole la ley de la materia, el servidor público responsable será sancionado en términos de las leyes de responsabilidades de los servidores públicos de cada estado. Sin embargo, en virtud de la naturaleza jurídica de los partidos políticos, es evidente que los miembros de un partido político, no son servidores públicos y por tanto no se les puede sancionar de acuerdo a las leyes de responsabilidades de los servidores públicos.

Sólo los estados de Tabasco y Morelos hacen un breve intento por precisar las consecuencias del incumplimiento de las leyes de acceso a la información por parte de los partidos políticos.

La ley de Tabasco establece que las infracciones de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, se sancionarán de acuerdo al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley Orgánica del Tribunal Electoral local.

En el caso de la ley de Morelos, precisa que a los partidos políticos se le podrán aplicar las multas económicas que prevé, las cuales se harán al partido descontándose de sus prerrogativas los importes correspondientes, mismo que podrán duplicarse en caso de reincidencia.

Es decir, en la mayoría de los casos, los legisladores no advirtieron que era necesario establecer el tipo de sanciones a los que estarían sometidos los partidos políticos, el procedimiento y el órgano encargado de su aplicación, lo cual tiene como consecuencia que los medios coercitivos para que los sujetos obligados cumplan con la ley se vuelvan ineficaces frente a los partidos políticos. Esto es relevante porque ante la imposibilidad jurídica de establecer sanciones a los partidos políticos, éstos pueden aceptar un cumplimiento relajado de la Ley y obedecer parcialmente las resoluciones de los órganos garantes del derecho de acceso a la información.

La ruta posible

La necesidad de una democracia no sólo formal sino real, que implique una efectiva gobernabilidad se pone de manifiesto en la exigencia de transparencia y rendición de cuentas de los partidos políticos. Contrarrestar la poca confianza y la lejanía que expresan los ciudadanos respecto de dichas instituciones es apremiante, razón por la cual resultan urgentes mecanismos como el acceso a la información, que acerquen a la ciudadanía con los partidos políticos, quienes deben ser los exponentes y consecuentes de sus pretensiones ideológico políticas.

Como se ha visto, los avances que se han dado en materia de transparencia de los partidos políticos ha evolucionado; sin embargo, es necesario concienciarnos de los límites que aún imperan. La regulación existente deja un amplio margen de inseguridad respecto de cómo debe encauzarse la obligación de los partidos políticos de transparentar en forma directa cada una de las acciones que llevan a cabo en su interior. No queda duda en torno a que deben ser sujetos con obligaciones semejantes a las de cualquier órgano de gobierno, sin embargo, falta resolver el cómo deben ser integrados al engranaje jurídico de modo que las normas no sean tan sólo buenos deseos.

Si bien a nivel federal el IFE cuenta ya con un reglamento en materia de transparencia en el que se establecen mecanismos para que los partidos políticos, a través de dicho Instituto, pongan a disposición de la colectividad información específica, el acceso a la información a través de ese mecanismo en forma indirecta y limitada, hace que aún las formas y los tiempos para que las personas puedan acceder a la información atenten contra los principios de máxima publicidad, de oportunidad y celeridad.

Por otra parte, debe advertirse que este procedimiento para acceder a la información en posesión de los partidos políticos no se encuentra a nivel de ley, sino de reglamento, lo cual pone en entredicho el *principio de reserva de ley*, de ahí la necesidad de elevar a nivel legislación las obligaciones de los partidos políticos en materia de acceso a la información.

En el caso del Distrito Federal, se observa una evolución igualmente limitada en los procesos directos del acceso a la información en posesión de los partidos políticos, pero algunos eventos que están próximos a darse, posiblemente antes de la publicación de este ensayo, como son la reforma al código electoral y a la ley de transparencia locales, pueden derivar en un vuelco total en el Distrito federal a favor de la rendición de cuentas en forma directa de los partidos políticos.

Por lo que respecta a los estados se pudo advertir que si bien catorce estados consideran a los partidos políticos como sujetos obligados directos, su

regulación es diversa y deficiente, lo cual se evidencia con el hecho de que sólo Coahuila, Jalisco, Morelos y Tabasco establecen obligaciones de transparencia específicas para los partidos políticos. Además, en la mayoría de éstos, no se precisa el tipo de sanciones a los que estarían sometidos, el procedimiento y el órgano encargado de su aplicación, lo que se traduce en la necesidad apremiante de llenar esa laguna para evitar que el cumplimiento de las leyes de acceso por parte de los partidos políticos no sean sólo buenas intenciones.

La regulación del acceso a la información de los partidos políticos a través de las leyes de la materia, se considera un paso importante para ampliar los mecanismos de rendición de cuentas de estas entidades que surgen y se deben a la sociedad. El establecimiento preciso a nivel de ley de las obligaciones de transparencia de los partidos políticos, así como de los mecanismos o procedimientos de acceso a la información a los que deben sujetarse, permite un acercamiento de la sociedad a las cunas de los que son, serán o aspiran a ser los máximos dirigentes de elección popular; asimismo, garantiza el ejercicio efectivo de los derechos político electorales, sin que para ello tenga que intervenir una instancia gubernamental como son los órganos electorales, lo cual únicamente retrasa la celeridad en la disposición de la información.

Si los ciudadanos tienen acceso directo a la información de los partidos políticos y están respaldados con leyes de acceso que los regulen debidamente, adquieren un arma poderosa que orilla a dichas entidades a documentar su actuar, a establecer procesos internos equitativos, transparentar sus campañas y a restringir el financiamiento ilícito.

En ese sentido, se advierte la necesidad de un trabajo arduo para que se establezca un régimen en el que, atendiendo a la propia naturaleza de los partidos políticos, se determine cual es la información que de oficio deben publicar, los procedimientos de acceso a la información y de revisión que deben seguir y un sistema de responsabilidades integral que garantice el cumplimiento de las leyes de transparencia por parte de éstos.

Sin duda, las obligaciones de transparencia (información de oficio) para los partidos políticos deben tener como referencia aquellas que actualmente se establecen en ordenamientos de corte electoral y en los catálogos de leyes de transparencia vigentes. No se pueden dejar de lado los avances que sobre la materia se han tenido, y en este sentido el legislador ordinario debe mostrar una visión progresista. No sería deseable que la regulación sobre partidos se construyera sin tomar en cuenta la experiencia que sobre la materia se ha dado en las legislaciones estatales, que si bien se han mostrado un tanto tímidas, tienen el mérito de hacer referencia expresa a partidos políticos como sujetos respecto de los cuales las personas tienen en su favor un derecho subjetivo.

Por lo anterior es que resulta indispensable contar con un marco de referencia mínimo a partir del cual se puedan ir agrupando una serie de obligaciones que proporcionen un grado de confianza en los partidos políticos como entidades encargadas de hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público. En este sentido, a partir de las referencias encontradas en leyes de transparencia, códigos electorales y convenios celebrados por partidos en materia de transparencia, es como se debe determinar cual es la información que de oficio deben publicar los partidos políticos. Desde nuestro punto de vista, ésta información debe ser la considerada por los convenios celebrados entre el IFAI y los partidos políticos Convergencia y Alternativa Social Demócrata, y entre el INFODF y el partido Alternativa Social Demócrata, ya referidos.

Se hace especial énfasis en que ese listado de información se proyecta como un contenido básico que no debería ser disminuido por legislación alguna. La relevancia de contar con un basamento como el que se ha expuesto tendrá la ventaja de eliminar cualquier tipo de asimetría en el goce de derechos de conocer públicamente determinada información.

Otro punto clave en la reglamentación lo constituyen los procedimientos de acceso a la información en partidos políticos. Este procedimiento debe ser el mismo que se establezca para el resto de los sujetos obligados, y para ello se

deberá contar con una unidad de enlace o con una oficina de información pública del partido, la cual deberá encargarse de tutelar el trámite de las solicitudes. La creación de esta oficina será determinante para avanzar hacia un efectivo ejercicio del derecho ante los partidos políticos, porque si bien, en los hechos, en algunos estados existe la posibilidad de requerir determinada información a los partidos políticos, no existe una disposición clara acerca de los conductos por los cuales ha de hacerse efectivo el acceso y de igual manera no está definido a quien debe dirigirse la solicitud.

Por otra parte, debe garantizarse el derecho de las personas para inconformarse de las respuestas que recaigan a sus solicitudes de información. Como cualquier acto de autoridad, las determinaciones de los partidos deben estar supeditadas al control de una institución capaz de garantizar un acceso efectivo a la documentación o datos que se pidan conocer.

Los órganos encargados de la facultad revisora deben cumplir con los atributos constitucionales previstos en el artículo 6, fracción IV, relativos a la imparcialidad y especialización sobre el tema, además de poseer autonomía operativa, de gestión y de decisión. En este sentido, sería razonable confiar esta atribución a los órganos que se han encargado de la transparencia y acceso hasta este momento en nuestro país. No sería conveniente otorgar esta atribución a los órganos electorales, toda vez que su imparcialidad podría ser cuestionada por la participación que tienen los partidos políticos en estos organismos.

De igual manera, de asignar la facultad revisora a un órgano electoral, no se daría cumplimiento al principio de especialidad previsto en el artículo en cita, pues estarían ejerciendo atribuciones que aun y cuando les fueran conferidas en la legislación secundaria, no sería la atribución que constitucionalmente les corresponde realizar de manera sustantiva.

Por las razones anteriores es que se estima que la autoridad competente para conocer de los procedimientos de revisión deben ser los organismos encargados de la transparencia, quienes deben tener atribuciones para

revocar, modificar o confirmar las respuestas recaídas a solicitudes de información presentadas ante partidos políticos, y con atribuciones para ordenar la entrega de la información cuando así proceda.

Otro de los rubros que reviste un especial interés, es el relativo a las sanciones que han de imponerse a los partidos políticos por las violaciones a las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información. En este punto vale la pena considerar que el esquema de sanciones debe distinguir y graduar la sanción dependiendo de la instancia que la imponga.

Bajo esta lógica se deben realizar reformas a los códigos electorales para establecer competencias en dos sentidos. Competencia de los órganos electorales para imponer sanciones a los partidos por violaciones a las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información. Y competencia a los partidos para establecer en sus estatutos las sanciones que procedan por las infracciones cometidas por las personas encargadas de la materia de transparencia al interior del partido.

Esta parte de los estatutos resulta indispensable si se considera que aún y cuando los partidos políticos cuentan con una estructura y la mayor parte de su presupuesto proviene de recursos públicos, sus integrantes no pueden ser considerados como servidores públicos, y por lo tanto no pueden quedar sujetos a leyes de responsabilidades administrativas, sino al régimen de sanciones establecido por los propios órganos del partido.

En el primer caso, la sanción al partido debe ser impuesta por el correspondiente órgano electoral. Mientras que en el segundo, la sanción hacia la persona, debe ser impuesta por el órgano que de acuerdo a los estatutos del partido se encuentre facultado. Sin entrar en la discusión sobre los montos, se considera que las sanciones al partido y a sus militantes deben consistir en apercibimientos y multas, evitando relacionarlas con las materias propiamente electorales (financiamiento, cancelación de registros, de candidaturas, etc.)

Bajo este esquema se pretende que los órganos garantes se aboquen únicamente a las cuestiones referidas estrictamente a la materia de acceso a la información, sin que se vean involucrados en cuestiones de control pues se correría el riesgo de involucrar a los órganos de transparencia en problemas de tipo jurídicos y muy probablemente también políticos, lo que no sería deseable.

Finalmente, dada la naturaleza jurídica de los partidos políticos y su actuar diverso al de un ente público, queda en la agenda pendiente, un análisis de los casos en los cuales, además de los establecidos en ley, se puede proteger información en manos de los partidos políticos, ya que debe evitarse ocasionar daños a sus estrategias político electorales principalmente, pero siempre partiendo del principio de máxima publicidad de la información. Asimismo, dado que en algunos estados se reduce el acceso a la información de los partidos políticos sólo a aquella relacionada con el financiamiento público, y en otros se les obliga a transparentar la información relacionada con cualquier tipo de financiamiento, incluyendo el privado, resulta importante hacer una pausa en este punto tan divergente y analizar el por qué de las restricciones y si son justificables, sobre todo si se considera que los partidos políticos ante los órganos electorales competentes deben rendir cuentas a través de informes, no sólo sobre el financiamiento público sino también del privado, y dichos informes, de acuerdo a las leyes de acceso a la información, deben ser públicos.

Hasta aquí a grandes trazos marcamos los avances y el camino por recorrer con la mira puesta en un régimen de transparencia y acceso a la información de los partidos políticos, al menos equiparable al que rige para todas las instancias de gobierno. Los partidos no se pueden sustraer de ese compromiso con la sociedad, mucho menos en estos tiempos que demandan, de todos, transparencia y claridad de nuestras actuaciones.

Sobre la marcha

En el momento en que se concluye el presente ensayo se encuentran en vías de publicación los decretos por los que se expiden el Código Federal de

Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código Electoral del Distrito Federal, instrumentos jurídicos que tanto el Congreso de la Unión como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, respectivamente, se dieron a la tarea de reformar en el mes de noviembre de 2007.²⁴

Por tratarse de ordenamientos que se encuentran estrechamente vinculados a las modalidades del acceso a la información de los partidos políticos, es relevante destacar lo que al respecto se avanzó en ambas reformas.

Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales (COFIPE)

Del proyecto de decreto por el que se expide el COFIPE se advierte que se creó un capítulo sobre las obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia.

Esta incorporación en el COFIPE fue un gran logro, ya que por primera vez, se establecen en el instrumento federal que regula las obligaciones de los partidos políticos, las bases del ejercicio del derecho de acceso a la información frente a estos entes de interés público.

Desafortunadamente, se perdió la oportunidad de revirar el estatus que hoy, a nivel federal, tienen los partidos políticos como sujetos obligados indirectos, ya que se estableció expresamente en dicho código, que las personas pueden acceder a la información de los partidos políticos únicamente a través del IFE, cuando ésta tenga el carácter de pública y de acuerdo al procedimiento establecido en el Reglamento en materia de transparencia de dicho Instituto, el cual ya se ha sido abordado en el presente ensayo.

En ese sentido, el derecho de acceso a la información de los particulares frente a los partidos políticos se ve mermado, ya que el hecho de que las solicitudes de información deban ser presentadas ante el IFE, atenta contra el principio de

²⁴ El proyecto de decreto por el que se expide el COFIPE se emitió el 4 de diciembre de 2007 en el Salón del Pleno de la H. Cámara de Senadores y el del CEDF el 20 de noviembre del mismo año en el Recinto de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

celeridad que debe imperar en el ejercicio de este derecho. Además, como se señaló, el asignar la facultad revisora a un órgano electoral sobre el tema de transparencia, atenta contra los principios de especialidad e imparcialidad previstos en el artículo 6° constitucional.

No obstante, del capítulo en cuestión, resulta relevante, por un lado, que se haya establecido un listado de la información que los partidos, en términos del punto 6, del artículo 24 de dicho ordenamiento, deben publicar de oficio en sus sitios de Internet. De dicho listado destaca la obligación que tienen de publicar las convocatorias que emitan para la elección de sus dirigentes o la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular; los informes, anuales o parciales, de ingresos y gastos, tanto ordinarios como de precampaña y campaña; el estado de situación patrimonial; el inventario de los bienes inmuebles de los que sean propietarios, así como los anexos que formen parte integrante de los documentos anteriores; la relación de donantes y los montos aportados por cada uno; las resoluciones que emitan sus órganos disciplinarios de cualquier nivel, una vez que hayan causado estado; y el listado de las fundaciones, centros o institutos de investigación o capacitación, o cualquier otro, que reciban apoyo económico permanente del partido político.

Este listado, aún cuando no contempla algunos de los supuestos relevantes establecidos en el “Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes Estatales de Transparencia y Acceso a la Información en México”, como es la información relativa a los contratos y convenios que celebren para el cumplimiento de sus actividades, las minutas de las sesiones de sus órganos de dirección y las versiones estenográficas de las asambleas ordinarias y extraordinarias, constituye un gran paso en la materia que sin duda acercará a los partidos políticos con la sociedad.

Por otra parte, en el artículo 27 se precisa cual es la información que no reviste el carácter de pública. Establece que no es pública la información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos; la correspondiente a sus estrategias políticas y de campañas electorales; la contenida en todo tipo de encuestas por ellos ordenadas, así como la referida a

las actividades de naturaleza privada, personal o familiar, de sus afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular. Además establece que es información confidencial la que contenga datos personales de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, y que la información relativa a los juicios en curso, de cualquier naturaleza, en que los partidos políticos sean parte, hasta que se encuentren en estado de cosa juzgada se considera información reservada.

Si bien aún faltan muchas reflexiones sobre la información de los partidos políticos que no puede ser de acceso público, es importante que se hayan establecido en ley los supuestos específicos para brindar certeza y seguridad jurídica a los particulares.

Otro aspecto en el que se avanza se da con respecto al tema de sanciones. Se menciona en el artículo 342 que una de las infracciones en las que pueden incurrir los partidos políticos es el incumplimiento de las obligaciones establecidas en materia de transparencia y acceso a la información; y, para efectos del establecimiento de la sanción correspondiente, remite al artículo 354 que establece de manera genérica las sanciones que pueden ser impuestas a los partidos políticos. Dicha incorporación es fundamental, ya que la legislación que hasta este momento está vigente, no contempla sanción alguna por dicha conducta, lo que imposibilita la aplicación de sanciones, y con ello el incumplimiento de la normatividad sobre esta materia.

Código Electoral para el Distrito Federal (CEDF)

De acuerdo al proyecto de decreto por el que se expide el Código Electoral del Distrito Federal de fecha 20 de noviembre de 2007, se incluye en dicho código un capítulo que regula la transparencia y la publicidad de los actos de las asociaciones políticas en el Distrito Federal.

Al igual que a nivel federal, en este capítulo se establecen las bases del ejercicio del derecho de acceso a la información de los particulares frente a los partidos políticos, pero a diferencia del COFIPE, el CEDF, aprovechó la

oportunidad para dotar a los partidos políticos de un nuevo estatus, ya que reconoce, por primera vez, a los partidos políticos como sujetos obligados directos y al INFODF como el órgano competente para conocer de los recursos de revisión que se promuevan en contra de los partidos.

Esto significa que en el Distrito Federal, las personas podrán solicitar información directamente a los partidos políticos sin la intervención del IEDF. En ese sentido, se concluye que la intención del legislador fue convertir a los partidos políticos en entes públicos sujetos a la LTAIPDF, esto es, en sujetos obligados directos y que el órgano especializado en materia de transparencia, esto es el INFODF, fuera el encargado de conocer de los recursos de revisión que sobre el tema se presenten.

Por otra parte, es de destacar que el CEDF, también establece en su artículo 82, una lista de aquella información que los partidos políticos deberán mantener actualizada en sus órganos de difusión y en sus sitios de Internet, retomando en gran medida el listado de información sugerida en el “Código de Buenas Prácticas y Alternativas para el Diseño de Leyes Estatales de Transparencia y Acceso a la Información en México”. De dicho listado destaca la información relativa a la integración y mecanismos de designación de los órganos de dirección en los ámbitos del Distrito Federal, delegacional y distrital, según la estructura estatutaria establecida; monto de financiamiento público y privado, recibido durante el último semestre, y su distribución de acuerdo a sus programas; sentencias de los órganos jurisdiccionales en los que la Asociación sea parte del proceso; los montos y recursos provenientes de su financiamiento que entreguen a sus fundaciones, así como los informes que presenten sobre el uso y destino de los mismos, sus actividades programadas e informes de labores; y las resoluciones relativas a garantizar los derechos de sus militantes una vez que hayan causado estado.

Aunado a lo anterior, en el artículo 85, se establecen los supuestos de reserva y confidencialidad de la información de los partidos políticos. Destaca dentro de los supuestos de información reservada, además de las previstas en la LTAIPDF, aquella que ponga en riesgo la seguridad de los partidos políticos,

las minutas, informes y demás documentos que deriven de reuniones privadas, la contenida en informes, consultas y toda clase de escritos y deliberaciones relacionados con las medidas a tomar por los partidos políticos en materia de controversias legales y la que pueda generar ventaja indebida en perjuicio de terceros o a otras asociaciones políticas.

En materia de sanciones, al igual que a nivel federal, se establece que los partidos políticos serán sancionados por no publicar o negar la información pública prevista en el Código, lo cual como se indicó resulta crucial para lograr que los partidos políticos cumplan cabalmente con sus obligaciones en materia de transparencia.

Lo anterior, sin duda, representa un gran paso en el tema de transparencia y acceso a la información de los partidos políticos, ya que el Distrito Federal, no sólo se suma a la lista de los Estados que consideran a los partidos como sujetos obligados directos, sino que además, se constituye en la entidad pionera en armonizar este concepto en la LTAIPDF y el CEDF, dándole viabilidad al cumplimiento de las obligaciones de los partidos en materia de transparencia y acceso a la información.

Jorge Bustillos Roqueñí

INFODF

Noviembre, 2007

Fuentes de consulta

- Acuerdo del Consejo General por el que se reforma el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en http://normateca.ife.org.mx/normanet/files_disp/27/98/ReglamentoTransparenciaIFE.pdf.

- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTÓRICOS, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, Tomo II, 4a edición, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LV Legislatura, Porrúa, México, 1994.

-CASTRO, Juventino V., *Garantías y Amparo*, 9a edición, Porrúa, México, 1996.

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

-Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

-Código Electoral del Distrito Federal.

-Convenio de Colaboración celebrado entre el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y el partido Alternativa Social Demócrata del Distrito Federal el diecisiete de julio de 2007.

-Convenio de Colaboración celebrado entre el Instituto Federal Electoral y el partido político Alternativa Socialdemócrata en <http://www.alternativa.org.mx>.

-Convenio de Colaboración celebrado entre el Instituto Federal Electoral y el partido político Convergencia en <http://www.convergencia.org.mx>.

- DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José, *Los partidos políticos su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2002.

-Decreto que reforma los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de 2007.

-DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Porrúa, tomo III, México, 1996.

-DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE LA FUNCIÓN PÚBLICA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 6º CONSTITUCIONAL en <http://www.ifai.org.mx/Eventos/articulo6>.

-GUERRERO, Eduardo, *Fiscalización y Transparencia del Financiamiento a Partidos Políticos y Campañas Electorales: Dinero y Democracia*, serie de Cultura de la Rendición de Cuentas No. 6, Auditoría Superior de la Federación, México, 2003.

-ESCOBEDO, Juan Francisco, *Movilización de Opinión Pública en México: el caso del Grupo Oaxaca y de la Ley de Acceso a la Información Pública* en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/decoin/const/2/art/art3.pdf>.

-ESCOBEDO, Juan Francisco, "Obstáculos Fundacionales a la Información Pública Estatal" en *Democracia, Transparencia y Construcción, Propuesta para un debate necesario*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-IFAI, México, 2006.

-Instituto Federal Electoral, *Las reglas del dinero, Análisis comparado de los regímenes de financiamiento en las democracias contemporáneas*, Cuaderno de Trabajo número 2, IFE, México, 2003.

-Leyes de Acceso a la Información de los estados de la república.

-Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

-LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio y Marván, María (coord.), *La Transparencia en la República: un recuento de buenas prácticas*, CIDE- IFAI, México, 2007.

-LÓPEZ AYLLÓN, Sergio y POSADAS URTUSUÁSTEGUI, Alejandro, *Las pruebas de daño e interés público en materia de acceso a la información. Una perspectiva comparada*, CIDE, México, 2006.

-LUJAMBIO, Alonso, *La Fiscalización de los Gastos de los Partidos Políticos en América Latina. Una propuesta para el análisis en* http://www.senado.gob.mx/internacionales/assets/docs/relaciones_parlamentarias/america/foros/parla_latino/municipales6.pdf.

-PESCHARD, Jacqueline, *Transparencia y Partidos Políticos*, Serie Cuadernos de Transparencia No. 8, IFAI, México, 2005.

-PESCHARD, Jacqueline, "Los partidos políticos y la demanda de transparencia", en *Derecho a Saber, Balance y Perspectivas Cívicas*, Fundar y Woodrow Wilson Internacional Center for Scholars, México, 2007.

-PROPUESTA PARA LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL A FAVOR DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y LA TRANSPARENCIA, en http://transparencia.zacatecas.gob.mx/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=4702&Itemid=1138long.

- Proyecto de decreto por el que se expide el Código Electoral del Distrito Federal de fecha 20 de noviembre de 2007.

- Proyecto de decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de fecha 4 de diciembre de 2007.

-SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, España, 2000.

-ZOVATTO, Daniel, "América Latina" en *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, Instituto Federal Electoral México, 2003.

