

# Transparencia y partidos políticos Estados Unidos-México

JAVIER SANTIAGO CASTILLO<sup>1</sup>

## Resumen

En este artículo se aborda el tema de la transparencia y el Acceso a la Información Pública en poder de los organismos gubernamentales, y las leyes que regulan el acceso a la información. Se revisan en específico los casos de México y Estados Unidos, cómo es que ambos países resuelven este derecho de la ciudadanía de estar informados. También se aborda el tema de la relación de los partidos políticos con instituciones como el IFE en México, o la FEC (Comisión Federal Electoral) en Estados Unidos. De lo que se trata es de crear instituciones abiertas al escrutinio público, sin excepción alguna, sólo así se podrá contar con una ley moderna, acorde a los tiempos, digna de un país que privilegia la participación y la voluntad política de todos.

## ABSTRACT

This article addresses the issue of transparency and access to public information held by government agencies, and the laws governing access to information. We review specific cases of Mexico and the United States, how is it that the two countries solve this right of citizens to be informed. It also addresses the issue of the relationship of political parties with institutions such as the IFE in Mexico, or FEC (Federal Election Commission) in the United States. From what point is to create institutions that are open to public scrutiny, without exception, only thus can have a modern law, with the times, worthy of a country that emphasizes participation and political will of all.

---

<sup>1</sup> Profesor- investigador en UAM-Iztapalapa. Correo electrónico: jscnavegando@gmail.com

## Introducción.

152) **E**n las últimas décadas se ha generado en el mundo una fuerte tendencia a la fiscalización social y política provocada, por una parte, por la consolidación de la democracia como alternativa única de forma de gobierno civilizada. Por otro lado la revolución en los medios de comunicación ha impulsado, gracias al desarrollo tecnológico, una creciente cultura de la información en la sociedad.

La transparencia en la función pública y la correspondiente promoción de un control y escrutinio social permanentes, han sido, desde hace ya varias décadas, importantes factores en los países con democracias consolidadas, lo cual ha llevado a acciones y consecuencias que contribuyen a inhibir y sancionar la comisión de irregularidades en las funciones del Estado. Lo anterior supone hacer visible el funcionamiento de las instituciones públicas.

Lo anterior implica que los ciudadanos reconozcan y ejerzan sus derechos frente a los gobernantes, pues la disposición de la información no debe ser vista sólo como una concesión del Estado, sino como un derecho de la ciudadanía, exigible en toda sociedad que se precie de llamarse democrática.

La evolución de la transparencia en el mundo había puesto fundamentalmente el acento, a lo largo del tiempo, en el ejercicio de la actividad gubernamental. Tal situación derivó de la necesidad de vigilar el cumplimiento de la buena administración gubernamental, derivado, por un lado, de las limitaciones propias del diseño de la división de poderes y por el otro, del reclamo ciudadano de su mayor empoderamiento, concebido como un ingrediente indispensable para la ampliación del horizonte de la democracia moderna.

Como parte de esa ampliación de los espacios democráticos, la atención pública se extendió sobre las instituciones fundamentales para la integración de los poderes del Estado: los partidos políticos. Mucho tiempo antes de que recibieran el financiamiento público, las acciones corruptas de estas instituciones en la búsqueda del sufragio, encendieron la alarma social sobre el manejo financiero de estas instituciones, a pesar de que fuera con recursos privados.

Al ampliarse en el mundo el otorgamiento de recursos públicos para el sostenimiento de los partidos, también se fueron convirtiendo en un foco de mayor atención pública.

Al comparar la regulación jurídica en materia de transparencia de los partidos políticos existentes en Estados Unidos y México encontramos similitudes y diferencias que nos llevan a reflexionar: cómo mejorar nuestra normatividad en la materia. Para realizar el estudio comparado nos hemos planteado como objetivo, derivado de la comparación de las dos regulaciones jurídicas, sugerir algunas modificaciones a la normatividad nacional con el fin de mejorar la transparencia y rendición de cuentas de los partidos políticos. Para alcanzar tal objetivo nos hemos enfocado a las siguientes variables: 1. Autoridad responsable de la transparencia financiera; 2. Informes entregados por los partidos políticos a las autoridades fiscalizadoras; 3. La publicidad de los informes; 4. Fiscalización y litigio y 5. Los partidos como sujetos obligados a proporcionar información. Estos aspectos son básicos para comprender las características de cada sistema normativo, en materia de transparencia y partidos políticos.

### **Panorama general del acceso a la Información Pública**

El derecho de acceso a la información pública en el derecho constitucional empieza a tener un amplio desarrollo y lo encontramos, cada vez más, contemplado en textos constitucionales en el mundo, principalmente en los países europeos y en diversas normas fundamentales de América. Sin embargo, se vio relegado en las **Constituciones** de los países de Europa del Este, así como en los países asiáticos hasta prácticamente la década de los ochenta del siglo pasado.<sup>2</sup>

A principio de este siglo, el autoritarismo constitucional mostrado en la supresión de la libertad de expresión e información, así como del libre acceso a la información pública, ha quedado relegado a solo el 4% de los países del

<sup>2</sup> Con la desintegración del bloque de países comunistas en Europa del Este a finales de los ochenta del siglo pasado, el acceso a la información en poder del Estado y la protección de datos personales empezó a ser cuestión importante a consagrar en las nuevas constituciones. Países como Albania, Bielorrusia, Chechenia, Kazakastán, Lituania, República Checa, Polonia, Rumania, Rusia, Turkmenistán, Uzbekistán, Serbia, Azerbaiyán, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, entre otros, establecieron en sus constituciones alguna disposición sobre acceso a la información o el derecho de *habeas data*. Véase: Villanueva, Ernesto. *Derecho comparado de la Información*. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México 2002. pp. 24-25; 35-36.

mundo. De 193 países, 37 (19%), han establecido, en sus textos constitucionales, el derecho fundamental de acceso a la información pública.<sup>3</sup>

154) El **derecho constitucional europeo**, encuentra un primer registro para consagrar el derecho de información, en el Artículo 11 de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (Francia, 1789), la cual estableció: “La libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más preciosos de los hombres”. Está aquí implícita la conciencia de que para opinar e intercambiar formas de pensamiento se debe estar informado sobre los asuntos públicos.<sup>4</sup>

Sin embargo, en estricto sentido, la constitucionalización del derecho de libre acceso a la información pública, surge hasta el Siglo XX en Europa, en las leyes fundamentales de Grecia en 1975 (Art. 10), Portugal en 1976 (Art. 268) y España en 1978 (Art. 105).<sup>5</sup> Es destacable que países del otrora bloque comunista como Rusia, hayan incluido este derecho en sus textos fundamentales. Su Constitución adoptada el 12 de diciembre de 1993, señala que los órganos del poder estatal y los órganos del autogobierno local y sus funcionarios están obligados a garantizar a todos la posibilidad de acceder a los documentos y materiales que afecten directamente sus derechos y libertades (Art. 24).<sup>6</sup>

En América Latina, este derecho es novedoso y poco a poco va tomando impulso en cuanto a su promoción constitucional. La *Convención Americana de los Derechos Humanos* (Pacto de San José de Costa Rica), suscrita por varios países latinoamericanos, el 22 de noviembre de 1969, en el marco de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, estableció en el Artículo 13 la libertad de pensamiento y expresión, misma que explica: “Toda persona tiene el derecho a la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole...”, lo cual significa un verdadero avance en términos de normas generales. En este continente, son 10 los países que cuentan con disposición expresa en ese sentido en su ley fundamental; sin embargo, la reglamentación de este derecho es aún una asignatura pendiente en la

3 Villanueva, Ernesto. *Op. Cit.* pp. 35-36.

4 Sabsay, Daniel Alberto y Pedro Tarak. *El Acceso a la Información Pública, el ambiente y el desarrollo sustentable*. Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Argentina, 1997.

5 *Ibid.*, p 9.

6 Véase: <http://www.ull.es/publicaciones/latina/aa2000kjl/u36di/04ferro.htm>

mayoría de los países latinoamericanos.<sup>7</sup> Debe reconocerse que, aún cuando se ha iniciado el debate en Latinoamérica, sobre la necesidad de incluir en las Constituciones el derecho de los ciudadanos a obtener la información pública en poder del Estado que sea de su interés, esta tendencia se va configurando lentamente.

La reglamentación de este derecho es necesaria, con el fin de hacerlo un ejercicio real y útil para la sociedad democrática. En este sentido, existe en el mundo un número considerable de leyes específicas aprobadas que pueden darnos una idea de las distintas concepciones y características particulares en cuanto al acceso a la información pública. Las legislaciones en materia de acceso a la información han ido evolucionando hasta llegar a construir, en algunos casos, sistemas complejos en los que se debe pasar por una serie de procedimientos también complicados, antes de lograr la obtención final de la información; pero también se ha evolucionado hacia aquellos sistemas sencillos en los que las solicitudes se hacen de manera directa y que exigen una respuesta oportuna de la autoridad para el ciudadano. En ese sentido, una de las mayores tradiciones en materia de acceso a la información pública la encontramos en Europa en los países nórdicos, que aún cuando éste derecho no se privilegió en el aspecto constitucional, se establecieron leyes reglamentarias que recordaban la necesidad de acceder a la información pública.

Hasta aquí hemos comentado de manera muy general la situación de la transparencia en Europa y América. Lo cual nos permite visualizar el estado en que se encuentra el derecho al libre acceso a la información pública en el mundo y nos demuestra que, sin instituciones democráticas y una cultura de la transparencia fundada en una ciudadanía participativa, se puede quedar sólo en el papel. La situación de la transparencia y la rendición de cuentas en estas mismas regiones es disímula y con niveles de calidad diferenciados. Su análisis rebasa el objetivo de estas páginas, pero es un mundo a explorar desde la investigación jurídica y politológica.

---

7 Villanueva, señala que los países latinoamericanos que han incluido en sus constituciones este derecho –aunque de manera muy general–, son: Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Haití, México, Paraguay, Perú y Venezuela. *Op. Cit.*, p. 25.

## La transparencia en Estados Unidos y México.

156

Es necesario destacar que en Estados Unidos el acceso a la información pública se estableció primero en el ámbito local, como por ejemplo Wisconsin que en 1849 contaba ya con una ley de archivos abiertos. La ley estadounidense previó restringir cierta información para proteger los intereses legítimos del Estado o de los particulares, por lo que no fue posible acceder a información sobre seguridad nacional, secretos comerciales, archivos policiales, información personal o documentos previos a una decisión de carácter administrativa, entre otros; aunque debe señalarse que se han ido reduciendo las restricciones.

Actualmente el debate versa sobre la conveniencia de que la política de amplia apertura, tenga un límite por la seguridad del propio Estado, dinámica que se desató después de los atentados del 11 de septiembre de 2001. No obstante, la tendencia aperturista ya había tenido un primer viraje a partir de la reforma de la ley de libertad de información en 1986, que introdujo más excepciones, como la información relativa a la CIA.<sup>8</sup>

La ley estadounidense plantea un plazo de reserva de 20 años, lo cual es un plazo, considerado en principio moderado. si vemos las demás leyes internacionales; sin embargo, existen legislaciones recientes como la de México que establece un plazo máximo de 12 años para que la información permanezca con tal carácter.<sup>9</sup> Cabe destacar que el sistema norteamericano no funciona sólo con la existencia de una sola ley, sino que es un sistema que está diseñado para complementarse con otros aspectos que aseguran el ejercicio de este derecho. De esa manera, en un capítulo de la Ley Federal de Procedimiento del derecho norteamericano, está comprendida la ley de libertad de información, que a la vez está relacionada con la ley de defensa de la privacidad y la ley del gobierno que establece que en los organismos de carácter colegiado, las sesiones son abiertas al público.<sup>10</sup>

En México la mayoría de los actores han coincidido en que hemos avanzado en consolidar las reglas del juego democrático con el cual se instituye un gobierno

---

8 Servin, Alejandro José. "El Derecho a la Libre Información. Acceso a los Documentos Públicos", ponencia presentada en XXI Jornadas de Archiveros de la Provincia de Santa Fe, Argentina. 1999.

9 Véase: *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública* (2002).

10 Servin, Alejandro José. *Op. cit.*

legítimo. Sin embargo, debemos tener conciencia de que la democracia no se reduce al momento en que el ciudadano decide acudir a las urnas con la certeza de que su voto será contado de manera adecuada, sino que la democracia es una aspiración que se dirige hacia la construcción de un ciudadano activo y es precisamente mediante el acceso a la información pública, como se puede dotar al individuo de la posibilidad material para participar de manera activa, en los asuntos de la República.<sup>11</sup>

Se debe consolidar la institucionalidad en un aspecto que nos permitirá preservar y desarrollar nuestra todavía joven democracia: el acceso ciudadano a la información pública, derecho establecido en nuestra ley fundamental desde 1977, en su artículo 6° señala que: "...el derecho a la información será garantizado por el Estado", el cual fue reglamentado después de veinticinco años, a nivel federal.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aprobada el 30 de abril de 2002, en vigor desde el 12 de junio del mismo año, hace posible la aplicación de mecanismos y procedimientos para que toda persona pueda tener acceso a la información pública, en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos y cualquier otra entidad federal; sin embargo, esta ley está diseñada preponderantemente para lograr el acceso a la información en la Administración Pública Federal.

En esta etapa, esta ley se reformó en el año 2004 y 2006. En el primer caso, se derogó la fracción I, del Artículo 22, la cual se refería a que no era obligatorio el consentimiento de los individuos para proporcionar los datos personales: "...necesarios para la prevención o el diagnóstico médico, la prestación de asistencia médica o la gestión de servicios de salud y no pueda recabarse su autorización".<sup>12</sup>

En el segundo caso la reforma fue importante porque se incluyó en la interpretación de la ley y el reglamento respectivo: "favorecer el principio de

---

11 Ferreiro, Alejandro. "Dinero, Política y Transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción", ponencia presentada en la *Novena Conferencia Anti-Corrupción*, Durban, Sudáfrica, 1999.

12 DOF, 11 de junio de 2002, en: [http://www.cimat.mx/archivos/PortaldeTransparencia/ley\\_transparencia.pdf](http://www.cimat.mx/archivos/PortaldeTransparencia/ley_transparencia.pdf)

máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados.”

158) Por otra parte el derecho de acceso a la información pública ya no se interpreta, solamente conforme a la Constitución; sino que se agregaron como referencia obligada: la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados.<sup>13</sup>

El 20 de julio de 2007 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma al artículo sexto constitucional, para establecer expresamente las bases y principios en los que se sustenta el derecho de acceso a la información pública y la transparencia por parte de los órganos del Estado, en sus tres niveles de gobierno. De los diversos aspectos incluidos en la reforma, sobresale precisamente este último aspecto porque, por primera vez, se incluye en la Constitución con toda nitidez que “Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases...”, las cuales quedaron establecidas en la propia Constitución. Además se estableció que “... toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública”,<sup>14</sup> y se definieron los criterios para considerar cuando la información en poder del Estado es reservada y confidencial. Otro aspecto importante es que los sujetos obligados son responsables de conservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicar en la red informática, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.<sup>15</sup> Como sujetos obligados no se incluyeron a los partidos políticos.

13 *DOF*, 6 junio 2006, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg.htm>

14 Reforma al Artículo 6º Constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos, IFAI, México, junio 2007, disponible en: <http://www.amocvies.org.mx/avisos/2009/Reforma%206%20constitucional%20Docto%20IFAI.pdf>

15 Una buena reflexión sobre esta reforma se encuentra en: Miguel, Carbonell Bustillos y Jorge Roñequí, (Coords.) “Hacia Una Democracia De Contenidos: La Reforma Constitucional en Materia De Transparencia”, disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2521>



Por otra parte, los Gobernadores de Aguascalientes, Chihuahua y Zacatecas, el Gobernador del Estado de Veracruz, Fidel Herrera, y el entonces Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Alejandro Encinas, presentaron una propuesta conocida como: “la Iniciativa de Chihuahua”, que se hizo pública el 10 de noviembre de 2006, en el marco del Segundo Congreso de Transparencia Local. “En esa propuesta, los cinco mandatarios expresaron que “La información en posesión de todos los órganos del estado y de los partidos políticos es pública.”<sup>16</sup> En la discusión de la reforma al Artículo sexto Constitucional, realizada en 2007, el Congreso de la Unión hizo *mutis* sobre esa propuesta.

Esta reforma se vio complementada con la reforma constitucional que otorgó el derecho de réplica en noviembre del mismo 2007<sup>17</sup> y la de junio de 2009 que estableció el derecho de toda persona: “...a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.”<sup>18</sup>

Esta etapa culmina con las reformas a la ley de transparencia y a la expedición de la Ley de Protección de los Datos Personales en Posesión de Particulares, realizadas en 2010.<sup>19</sup> Se precisó el concepto de datos personales: “Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable...”; por otro lado se complementaron las atribuciones del IFAI, al incluirse su responsabilidad de “proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades.”<sup>20</sup>

## Transparencia y partidos

---

16 Reforma al Artículo 6° Constitucional que establece el acceso a la información pública como un derecho fundamental de los mexicanos, IFAI, México, junio 2007 pp. 15 y 17.

17 *DOF*, 13 de noviembre de 2007, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_178\\_13nov07\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07_ima.pdf)

18 *DOF*, 1 de junio de 2009, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_187\\_01jun09.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_187_01jun09.pdf)

19 *DOF*, 5 de julio de 2010, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg.htm>

20 *DOF*, 5 de julio 2010, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg.htm>

Es evidente que en el mundo el proceso de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas de quienes ejercen el poder ha sido largo y le queda largo trecho por recorrer. Existe un desarrollo desigual en las distintas regiones del orbe. La parte más extendida, dónde los ciudadanos tienen derecho a conocer, acceder y que les rindan cuentas, quienes gobiernan el llamado mundo occidental. Hoy la democracia no se puede comprender sin esos derechos de los habitantes de un país.

En los hechos, la democracia es un cuerpo de doctrina, cuyas particularidades resultan de la evolución histórica de las relaciones políticas en los diversos espacios nacionales en que se concreta. No obstante, la capacidad adaptativa de la democracia no se diluye en singularidades incomparables. Tomando en cuenta un conjunto de características básicas, es posible identificar los rasgos comunes o los que las distinguen, como resultado de las diferentes experiencias políticas, para estimar su adhesión o distanciamiento de los postulados democráticos.

Desde su nacimiento en Suecia, la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas se enfocaron principalmente a las autoridades, los partidos políticos fueron dejados de lado. Fueron los actos de corrupción en la esfera de los partidos, lo que llevó a regular su financiamiento, en un principio solamente privado y en el siglo XX del que provenía del erario.

En la primera mitad del siglo XIX hacían política y vida partidaria quienes tenían resuelto el subsistir, pues los puestos públicos no implicaban remuneración alguna. Al ampliarse el derecho al sufragio, la consecuencia evidente fue la ruptura del binomio fortuna personal-aspiración política, dando lugar a formas, cuasi permanentes, de recolección de recursos privados; a la irrupción del financiamiento proveniente de las corporaciones, empresariales o laborales; e incluso, a la utilización subrepticia de recursos públicos, como la que orilló a la promulgación de la primera ley inglesa sobre financiamiento político, la *Corrupt and Illegal Practices Act en 1883*<sup>21</sup>. E inició la historia de intentar detener la corrupción en los partidos.

---

21 [http://translate.google.com.mx/translate?hl=es&sl=en&u=http://www.archive.org/details/corruptillegalpr00rich&ei=\\_fbLT8GPGMLo2QWvmLXaCw&sa=X&oi=translate&ct=result&resnum=5&xved=0CHAQ7gEwBA&prev=/search%3Fq%3DIllegal%2BPractices%2BAct%2Ben%2B1883%26hl%3Des%26biw%3D1440%26bih%3D716%26prmd%3Dimvns](http://translate.google.com.mx/translate?hl=es&sl=en&u=http://www.archive.org/details/corruptillegalpr00rich&ei=_fbLT8GPGMLo2QWvmLXaCw&sa=X&oi=translate&ct=result&resnum=5&xved=0CHAQ7gEwBA&prev=/search%3Fq%3DIllegal%2BPractices%2BAct%2Ben%2B1883%26hl%3Des%26biw%3D1440%26bih%3D716%26prmd%3Dimvns)

El decurso del siglo XX fue otorgándole mayor protagonismo a los partidos políticos en la construcción de los poderes estatales. En consecuencia en los albores del siglo XXI, la democracia de partidos se consolidó en la realidad como modelo a seguir. Así es como “el financiamiento de la política constituye tal vez, la demanda central en las democracias modernas... saber cuánto reciben y quién financia a los partidos, por qué lo hacen y a qué intereses responden, constituye un elemento de información clave para conformar la decisión pública y definir el voto”<sup>22</sup>

Diversos organismos internacionales han buscado establecer requerimientos básicos para limitar las desviaciones ilegales de los mecanismos de financiamiento a los partidos. Además, en los países donde existe financiamiento público a estas instituciones, la sensibilidad social ante el monto de los recursos asignados, y las conductas violatorias de la ética o ilegales de los partidos, causan irritación ciudadana.

Así por ejemplo, *Transparency International* ha instado a que se adopten e implementen regulaciones sobre financiamiento político en todo el mundo. Las principales regulaciones sobre financiamiento político buscan: reducir la demanda de fondos y limitar la ventaja comparativa de partidos ricos mediante la provisión de fondos públicos a los partidos; acotar la influencia corruptora del dinero mediante topes a las donaciones individuales o donaciones de empresas, de instituciones extranjeras o de sindicatos; incrementar la transparencia del financiamiento político para que los partidos políticos rindan cuentas al electorado.<sup>23</sup>

Al intentar realizar un trabajo comparativo de la transparencia en los partidos entre Estados Unidos y México, nos encontramos ante una verdad evidente: las tradiciones políticas, democráticas, jurídicas y de transparencia de Estados Unidos y México han construido su propio camino a lo largo de la historia. Lo cual ha hecho que la relevancia de los partidos políticos como instituciones necesarias para la transmisión del poder, sea distinta en cada país. Pero

---

22 Giovanni Sartori, *Videopolítica (medios, información y democracia de sondeo)*. ITESM-FCE, 2003, citado por, Pechard, Jaqueline, *Transparencia y Partidos Políticos*, IFAI, México, 2005, p.7.

23 *Transparency International*, Núm. 2, 2005 “Implementación de regulaciones sobre financiamiento político”, disponible en: <http://www.transparency.org/whatwedo/publications/doc/wp/P20>

a su vez, la prevalencia de la democracia, en sus múltiples expresiones, como forma de gobierno en el mundo contemporáneo, hoy no se puede concebir al margen de la transparencia en la información pública y la rendición de cuentas. Los partidos políticos no pueden ser la excepción, aunque este fenómeno se presenta con rasgos disímolos y comunes.

En el caso de Estados Unidos la primera ley aprobada por el Congreso para regular las elecciones federales, llamada *Help America Vote Act* (HAVA)<sup>24</sup>, del 2002. Después de 200 años de la aprobación de la Constitución, lo cual hizo a Estados Unidos el país con mayor descentralización en la administración de elecciones. Según Robert Pastor<sup>25</sup>, antes de la aprobación de HAVA, el financiamiento de las elecciones se proporcionaba principalmente, a nivel local; sin embargo, con el cambio en el marco legal el gobierno Federal, transfirió cerca de 3 billones de dólares a los estados de 2003 a 2005 a través del Comité de Acción Electoral (EAC), dinero que es auditado por el Congreso.

En cambio en México, desde 1988 se otorga el financiamiento público directo y se asigna a nivel federal y poco tiempo después a nivel estatal. A partir de la reforma electoral de 1996 el incremento del financiamiento fue sustantivo.

Por otro lado, la transparencia de la función pública implica también un cambio de actitud en los ciudadanos, que debe ser promovido desde las instituciones, pues en nuestro país estamos lejos de una transformación en la cultura política participativa que requiere la transparencia, señal de ello son los datos surgidos de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política (ENCUP 2001), realizada por la Secretaría de Gobernación, en la que a la pregunta: “¿Cree usted que también le toca hacer algo respecto a los problemas que trata de resolver el gobierno?”, solo el 10% contestó que debía existir corresponsabilidad.<sup>26</sup> En las conclusiones relevantes de la ENCUP 2003<sup>27</sup>, se asienta que 7 de cada 10

---

24 [http://www.fec.gov/hava/law\\_ext.txt](http://www.fec.gov/hava/law_ext.txt)

25 Pastor, Robert “A. case study: USA. The US Administration of Elections: Decentralized to the Point of Being Dysfunctional”, en:[http://static0.idea.int/publications/emd/upload/EMD\\_CS\\_USA.pdf](http://static0.idea.int/publications/emd/upload/EMD_CS_USA.pdf)

26 Los resultados de la *Encuesta Nacional sobre Cultura Política (ENCUP 2001)*, pueden ser consultados en la página web de la Secretaría de Gobernación, contiene datos importantes como el hecho de que 55% de los encuestados no están satisfechos con la democracia. Sobre estos resultados también da cuenta el investigador José Antonio Aguilar Rivera, en un artículo publicado en *Diario Milenio*, 18 de agosto de 2002.

27 [http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Documentacion\\_2008](http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Documentacion_2008)

entrevistados respondió que a la gente le toca hacer algo en los problemas que trata de resolver el gobierno. La pregunta concerniente a la responsabilidad ya no apareció en esa encuesta, ni en la de 2005 y 2008.<sup>28</sup>

En el informe de la ENCUP 2008, las respuestas a algunas de las preguntas nos proporcionan una aproximación a la percepción que tienen los mexicanos de los partidos políticos. A la pregunta de si “¿Creen que México vive en una democracia? Respondieron afirmativamente, en 2001 el 50%; en 2003 el 37%; en 2005 el 31% y en 2008 el 48%. Al nivel de confianza que tienen en los partidos políticos en 2008, expresaron que mucha el 4%; algo el 19%; poca el 36%; nada el 36%; y no sabe 5%. A la pregunta: “¿Qué tanto poder tienen los partidos para cambiar las cosas en México? Contestaron mucho el 35%; algo 30%; poco 21%; nada 8%; y no sabe 6%. Por último a la pregunta: “¿Qué tan necesarios son los partidos para que el gobierno funcione? El 26% dijo que mucho; algo 35%; poco 22%; nada 9%; y no sabe 8%.

De esta información podemos deducir que desde la percepción ciudadana, nuestra democracia es frágil y que a pesar de la poca confianza que generan los partidos, un porcentaje importante considera que tienen influencia para cambiar la situación y para que el gobierno funcione adecuadamente. Tales percepciones pueden llevar, en un futuro no muy lejano, a que los ciudadanos sean más vigilantes de la actuación cotidiana de los partidos, vía la transparencia.

La Ley Federal De Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental<sup>29</sup> no contempla a los partidos políticos como sujetos obligados. Es hasta la promulgación de las Reformas al COFIPE en 2008, que se incluyeron estas instituciones como sujetos obligados indirectos. Aunque la entrada en vigor de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares<sup>30</sup> y las reformas a la Ley de Transparencia<sup>31</sup> para que el IFAI se convirtiera en garante de la protección de datos personales, no tienen jurisdicción directa en los partidos políticos, sí introdujeron en la discusión una nueva realidad ante la cual los partidos políticos tienen que actuar.

---

28 [http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Documentacion\\_2008](http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Documentacion_2008)  
29 Art. 3.XIV, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>  
30 DOF, 5 de julio de 2010, en:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg/LFTAIPG\\_ref03\\_05jul10.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg/LFTAIPG_ref03_05jul10.pdf)  
31 *ibid.*

Para realizar el estudio comparado nos hemos enfocado a las siguientes variables: 1. Autoridad responsable de la transparencia financiera; 2. Informes que deben ser entregados por los partidos políticos a las autoridades fiscalizadoras; 3. La publicidad de los informes; 4. Fiscalización y Litigio y 5. Los partidos como sujetos obligados a proporcionar información. Al realizar la revisión de las disposiciones legales de ambos países nos encontramos con ciertas similitudes y diferencias, que analizaré a lo largo del siguiente apartado.

## **Transparencia y Partidos políticos: perspectiva comparada entre Estados Unidos y México**

### *1. Autoridad responsable de la transparencia financiera.*

En el caso de los Estados Unidos, en 1975, el Congreso creó la Comisión Electoral Federal (FEC), para administrar y aplicar la Ley Federal de Campañas Electorales (FECA). Esta ley fue aprobada en 1971 y reformada a profundidad en 2002 y establece sanciones civiles y multas, no de acciones penales. La acción civil la ejerce el “Procurador” contra el comité, sí es un juicio. El candidato jamás será responsable de las omisiones.

La FEC es un organismo regulador independiente. Sus funciones son divulgar la información de financiamiento de campañas: los límites y prohibiciones a las contribuciones, velar por el financiamiento público de las elecciones presidenciales y fiscalizar a los partidos. La Comisión está integrada por seis miembros, nombrados por el Presidente y confirmados por el Senado. La duración del encargo es de seis años, y dos lugares se renuevan cada dos años. La ley establece que no más de tres miembros de la Comisión pueden ser afiliados del mismo partido político, y por lo menos cuatro votos son necesarios para cualquier acción oficial de la Comisión. Esta estructura tiene un sentido claro de equilibrar la presencia partidista en la Comisión. La Presidencia de la Comisión es rotativa cada año, y ningún miembro puede actuar como Presidente más de una vez durante su encargo. “La Comisión normalmente celebra una reunión pública por semana. En esta reunión, los comisionados adoptan nuevos reglamentos, publican dictámenes consultivos, aprueban informes de auditoría referentes a los comités de campañas presidenciales y toman otras medidas para administrar la Ley para las Campañas de Elecciones Federales.”<sup>32</sup>

En el caso de México, la reforma electoral 2007-2008 modificó al órgano responsable de realizar la fiscalización de los recursos financieros de los partidos. Si bien es cierto, el Consejo General, máximo órgano de dirección<sup>33</sup> del Instituto Federal Electoral (IFE), continúa siendo el órgano que aprueba el dictamen de fiscalización, es la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (UFRPP), quien en realidad lo elabora. Lo relevante de esta Unidad, que es órgano técnico del mismo Consejo, es que tiene autonomía de gestión y su titular es designado por el Consejo General del IFE.

En el caso de la UFRPP tiene amplias facultades para proponer al Consejo General la normatividad en la materia desde el Reglamento de Fiscalización hasta las características que tienen los informes presentados por los partidos políticos. También la Unidad puede “emitir normas generales de contabilidad y registro de operaciones aplicables a los partidos políticos.”<sup>34</sup>

Las atribuciones de la UFRPP llegan hasta la elaboración y presentación del dictamen consolidado, que incluye el dictamen técnico contable y, en su caso, el proyecto de resolución de sanción al partido político correspondiente, al Consejo General del IFE, la autoridad competente para resolver en primera instancia.

## *2 Informes. En Estados Unidos.*

El comité principal de campaña de candidatos a presidencia presenta informes mensuales en año electoral, previos y posteriores a la elección, los informes son trimestrales y de final de año. En años no electorales se presentan mensuales y trimestrales.

Por otra parte los candidatos al Congreso, en año de elección presentan informes previos a la elección, posteriores a la elección y trimestrales. En años no electorales solamente se presentan informes trimestrales. Otros comités, entre los que se incluiría el comité nacional de los partidos, presentan en año electoral informes semestrales. En años no electorales se presentan informes

---

33 Integrado por un consejero presidente, ocho consejeros electorales, con derecho a voto; un representante por cada partido político y consejeros del poder legislativo, uno por cada grupo parlamentario, solo con derecho a voz.

34 Art. 81, COFIPE, IFE, México, 2008.

previos y posteriores a la elección, además de los trimestrales. Por otra parte, los comités presentan en año electoral y no electoral reportes mensuales de manera indistinta.

Según lo establecido en la Federal Election Campaign Act (FECA), cada tesorero de un comité político debe presentar informes de ingresos y egresos, los cuales deberán estar firmados por él. Si el comité político es el comité principal de la campaña de un candidato para la Cámara de Representantes o el Senado, en un año en que la elección esté programada regularmente, el tesorero deberá presentar los siguientes informes: (I) Informe pre-electoral que deberá presentarse a **más tardar 12 días antes**. (II) Informe posterior a las elecciones generales, que se presenta, a más tardar, el día 30 después de la elección en el que dicho candidato ha participado. (III) Informes trimestrales adicionales, que se presentan, a más tardar, 15 días después del último día de cada trimestre calendario, excepto que el informe para el trimestre que finaliza el 31 de diciembre, que debe ser presentado, a más tardar, el 31 de enero del año siguiente. En cualquier otro año calendario, el tesorero debe presentar informes trimestrales, a más tardar 15 días después del fin del trimestre, excepto el informe correspondiente al trimestre que concluye el 31 de diciembre, el cual se presentará, a más tardar, el 31 de enero del año siguiente.<sup>35</sup>

En el caso del comité principal de campaña de un candidato presidencial, en cualquier año, durante el cual se celebren elecciones generales para ocupar ese cargo, tesorero presenta informes mensuales si el comité recibiese hasta el 1 de enero de dicho año, aportaciones por \$100,000 dólares o hecho gastos por \$100,000 dólares, o prevé recibir aportaciones de \$100,000 dólares o más, o hacer gastos de \$100,000 dólares o más durante dicho año. Dichos reportes mensuales deben presentarse, a más tardar, 20 días después del último día de cada mes y cierran el último día del mes, excepto que en lugar de presentar los reportes de Noviembre y Diciembre, un pre-informe de la elección general será presentado: "...Un informe pre-electoral, el cual deberá ser presentado el día 12 antes, un informe posterior a las elecciones el cual deberá ser presentado a

---

35 2ª Sección 503 (a) de la Ley de Campaña Bipartidista de Reforma de 2002 (BCRA), Pub. L. Núm.107-155, modificó el Artículo 434 (a) (2) (B), para requerir informes adicionales en años no electorales, por parte de las campañas de la Cámara y el Senado. Esta enmienda es efectiva a partir del 6 de noviembre de 2002.



más tardar el día 30 posterior a cada elección general en la que tal candidato ha participado”.

Todos los comités políticos, distintos a los comités autorizados de un candidato, deben presentar informes trimestrales, en los años que se celebren regularmente elecciones generales, los cuales deben presentarse, a más tardar, 15 días después del último día de cada trimestre del año; excepto el reporte del cuarto trimestre (Diciembre 31) de dicho año, el cual se entrega, a más tardar, el 31 de enero del siguiente año; un pre-informe electoral, el cual debe ser presentado, a más tardar, 12 días antes a cualquier elección en caso del que el comité realice aportaciones o gastos en nombre de un candidato en dicha elección, y debe ser terminado a partir del día 20 antes a la elección; un pos-informe de la elección general, el cual debe ser presentado a más tardar el día 30 posterior a la elección general y termina a partir del día 20 después de dicha elección general; y en cualquier otro año no electoral, un informe correspondiente al periodo del 1 de enero al 30 de junio, el cual debe ser entregado antes del 31 de Julio; y un informe del 1 de julio al 31 de diciembre que se entrega, a más tardar, el 31 de enero del siguiente año. Todos los comités también pueden enviar los pre-informes electorales por cualquiera de los siguientes medios: correo certificado, correo certificado, correo urgente de tener una confirmación de entrega, o entregado a un servicio de entrega al día siguiente. Los procedimientos anteriores deben hacerse, a más tardar, 15 días antes del día de la elección en la que dicho candidato participa.<sup>36</sup>

Los Informes mensuales todos los años deben ser entregados, a más tardar el día 20, posterior al último día del mes y se completan a partir del último día del mes; excepto que en lugar de presentar los reportes de Noviembre y Diciembre, que se presentan el 31 de enero del año siguiente; un pos-informe de la elección general se presenta 30 días después de la elección y; un reporte final del año se presenta a más tardar el 31 de enero del siguiente año. A pesar de lo anterior, el comité nacional de un partido político debe presentar los reportes trimestrales requeridos conforme al párrafo (B).

---

36      § 434I Sección 641 de la división C, el Título VI de la Ley de Asignaciones Consolidadas de 2004, pub. L, Núm. 108-199, modificó el artículo 434 (a), para permitir el uso de la prioridad y el correo urgente y los servicios durante la noche de entrega de los efectos de la declaración a tiempo. Esta enmienda es efectiva a partir del 23 de enero de 2004.

El comité principal de campaña de un candidato debe notificar a la Secretaría o a la Comisión, y la Secretaría de Estado, según sea el caso, por escrito, de cualquier aportación de \$1,000 dólares o más, recibidos por cualquier comité autorizado de dicho candidato después de veinte días, pero no más de 48hrs antes, a cualquier elección. Esta notificación debe ser hecha en las siguientes 48hrs después de la recepción de dicha contribución e incluye el nombre del candidato y el cargo solicitado por el candidato, la identificación del aportador, la fecha de recepción y el monto de la aportación.<sup>37</sup>

En el caso de México los partidos políticos deberán presentar ante la UFRPP, informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. Estos informes de ejercicio son trimestrales, y el plazo para entregarlos es de 30 días posteriores al término del trimestre. En estos informes se reporta el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos en el período correspondiente.

Esos informes trimestrales sólo tienen un sentido informativo para la autoridad y si la UFRPP encontrara errores u omisiones, éstas se notifican al partido para que subsane o aclare los señalamientos realizados. En todo caso, en el año en que se celebren elecciones se suspende la obligación de presentar los informes trimestrales.

Otra modalidad de los informes de ejercicio son los anuales, que se acompañan por el estado consolidado con los activos, pasivos y situación patrimonial, así como un informe detallado de los bienes inmuebles. El plazo para presentar estos informes es de sesenta días después de concluir el año. En el caso de los informes de precampaña, éstos deben ser presentados por los partidos políticos, a cada uno de los precandidatos que aspiran a ser candidatos a cargos de elección popular, señalando con claridad origen y cantidad de los ingresos, así como los gastos realizados. El plazo para presentar los informes es de 30 días posteriores a la conclusión de la precampaña. Los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos a cargos de elección popular realizados en los partidos políticos deben reportarse en el informe anual.

Los Informes de campaña se presentan por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en su ámbito territorial. Además los partidos presentan un informe preliminar al 30 de mayo del año de la elección, durante los primeros quince días de junio del mismo año. Por otro lado, los informes finales son presentados dentro de los sesenta días siguientes al de la jornada electoral.

En todos los informes se reporta el origen de los recursos que se hayan utilizado para financiar los gastos correspondientes a los rubros señalados en el Artículo 229 de este Código, así como el monto y destino de dichas erogaciones.<sup>38</sup> La UFRPP tiene sesenta días para revisar los informes anuales y de precampaña y ciento veinte días para revisar los informes de campaña. Además puede solicitar la documentación para comprobar la fidelidad de los informes. En caso de detectarse errores u omisiones, el partido responsable tendrá un término de diez días para presentar las aclaraciones o rectificaciones que considere adecuadas. En caso de no enmendarse las deficiencias, el partido tendrá un plazo de cinco días más improrrogables para subsanarlas. Concluidos los vencimientos anteriores, la UFRPP tiene 20 días para elaborar el dictamen consolidado, y presentarlo al Consejo General dentro de los tres días siguientes.<sup>39</sup> En casos de excepción, pero con previo acuerdo del Consejo General, la UFRPP puede abrir procesos extraordinarios de fiscalización con plazos diferentes a los establecidos. Dichos procesos deben quedar concluidos en un plazo máximo de seis meses, sólo que el Consejo General autorice, por causa justificada, la ampliación del plazo. El director general de la UFRPP tiene la facultad de presentar al consejero presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo informes periódicos del avance en las revisiones y auditorías que realice.<sup>40</sup>

### *3. La publicidad de los informes.*

En Estados Unidos, los informes entregados por los comités políticos registrados (tales como los comités de campaña de los candidatos, comités de partidos políticos y 'PACs'), a la CEF están disponibles al público a través de la Oficina

---

38 Art. 83, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), IFE, México, 2008.

39 Art. 84, *íbid.*

40 Art. 85, *íbid.*

de Expedientes Públicos de la CEF. La Comisión publica todos los informes que le son entregados por los comités, en un plazo de 48hrs, después de haberlos recibido. La Comisión mantiene a disposición todos los expedientes entregados desde el año 1972. Además:

Los visitantes también tienen acceso a la base de datos computarizada de la CEF, que cuenta con índices útiles sobre varios tipos de actividades de financiamiento de campañas (contribuciones grandes, contribuciones de 'PACs', entre otros). La base de datos de la agencia también es accesible desde la oficina del Secretario de Estado en muchas capitales estatales (FECA).

Otros documentos sobre el financiamiento de campañas disponibles a través de la Oficina de Expedientes Públicos incluyen:

- Resúmenes estadísticos de las actividades de campaña divulgadas.
- Dictámenes consultivos de la CEF y solicitudes de dictámenes consultivos.
- Casos cerrados sobre acciones de acatamiento a la ley.
- Estados financieros personales de los candidatos presidenciales.
- Informes de auditorías.
- Propuestas para los reglamentos de la Comisión y documentos relacionados.
- Asuntos de agenda en las reuniones de la Comisión y otros documentos públicos.

La Oficina de Expedientes Públicos está abierta de 9:00 a.m. a 5:00 p.m. en días laborables (con horas extendidas durante períodos para rendir informes). La oficina funciona como una biblioteca y hay personal para ayudar a los visitantes a localizar documentos y utilizar el sistema computarizado. Muchos de los documentos también se pueden pedir por teléfono o por correo electrónico: [pubrec@fec.gov](mailto:pubrec@fec.gov). Algunos documentos también están disponibles por fax vía el sistema automatizado "Faxline" de la Comisión.

La información sobre la fiscalización de algún partido o candidato se puede entregar al ciudadano por correo certificado, registrado, express, (por lo general, todos con acuse de recibo), por servicio de mensajería, o correo electrónico.<sup>41</sup> Existe también la opción de llenar los formatos de solicitud de información

41 En los términos del Artículo 434 de la FECA.

en línea sobre aquellos comités que exceden o esperan exceder los \$50,000 en contribuciones, así como un programa informático el FECFile que permite a los comités tener un manejo adecuado de sus reportes y enviarlos desde dicha plataforma.

La *Freedom of Information Act*<sup>42</sup> establece que existen ciertas cuotas por la búsqueda de documentos, duplicados y revisión, pero que en general, no hay cargo alguno (si lo hay, éste será reducido), cuando la información sea de interés público.

En la legislación federal mexicana los partidos políticos tienen la obligación de tener en sus portales de internet los montos de financiamiento público, otorgados mensualmente, en cualquier modalidad, a sus órganos nacionales, estatales, municipales y los del del Distrito Federal, durante los últimos cinco años y hasta el mes más reciente, así como los descuentos de su financiamiento, correspondientes a sanciones; 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. Todo lo anterior, una vez concluidos los procedimientos de fiscalización establecidos por este Código. Los partidos, si así lo decidieran, pueden hacer pública la información financiera antes de que concluyan los procedimientos de fiscalización, sin que ello tenga efectos en los mismos.<sup>43</sup>

Según la las reglas establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos de acuerdo a las reglas instauradas en él y a lo previsto en el reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de transparencia; Sin embargo, para acceder a la información de los partidos políticos se tiene que presentar una solicitud. “Cuando la información solicitada tenga el carácter de pública y no obre en poder del Instituto, debiendo estarlo, éste notificará al partido requerido para que la proporcione en forma directa al solicitante, dentro del plazo que señale el reglamento. El partido de que se trate informará al Instituto del cumplimiento de esta obligación.” Por

42 [http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/dossiers/pdf/FOIA\\_acta.pdf](http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/dossiers/pdf/FOIA_acta.pdf)

43 Art. 42 COFIPE.

otro lado si "...la información solicitada se encuentra disponible en la página electrónica del Instituto, o en la del partido de que se trate, se le notificará al solicitante para que la obtenga en forma directa, salvo que el interesado la requiera en forma impresa o en medio digital."<sup>44</sup> Se cobran los gastos de envío de la información o, en su caso, una cuota de recuperación a la impresión de más de treinta cuartillas.<sup>45</sup>

#### 4. *Fiscalización y Litigio*

Si cuatro de los seis comisionados de la FEC votan a favor de que se cometió una violación a la ley, la Comisión pasa a investigar el asunto. Si la Comisión decide que la investigación, realizada por la Oficina del Asesor General de la CEF, confirma que ha ocurrido una violación, trata de resolver el asunto llegando a un acuerdo de conciliación con los involucrados. Dicho acuerdo puede imponer una sanción y multa civil, y dictaminar los pasos para remediar el problema.

Si no se puede llegar a un acuerdo, la Comisión puede entablar una demanda en la corte de distrito contra las personas indicadas. Tal y como lo requiere la ley, la Comisión mantiene los asuntos de acatamiento estrictamente confidenciales hasta que se hayan resuelto. Una vez que la Comisión ha cerrado un MUR, los documentos pertinentes quedan disponibles al público.

Por otro lado cualquier individuo que considere que la ley ha sido violada puede entablar una querrela ante la CEF. La querrela debe constar de una declaración, bajo juramento y con acta notarial, de los hechos relacionados a la supuesta violación y cualquier evidencia disponible al respecto, y debe incluir el nombre, la firma y la dirección del quien la entabla. En caso de que la CEF rechace la queja, el ciudadano puede presentar una petición en la Corte de Distrito de EE.UU. para el Distrito de Columbia. El plazo para presentar la queja es dentro de los 60 días siguientes al deshechamiento de la misma.<sup>46</sup>

En el caso de México la UFRPP presenta el dictamen y, en su caso, el proyecto de sanción ante el Consejo General del IFE. En caso de aprobarse la sanción

---

44 Art. 41, *Íbid.*

45 Art. 29, Reglamento del Instituto Federal Electoral en material de transparencia y acceso a la información pública, IFE, México, 2008.

46 <http://www.fec.gov/pages/brochures/complain.shtml>

contra el partido político, éste puede impugnar ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el dictamen y la resolución emitida. Una vez resuelto el recurso, el IFE debe remitir el dictamen y la resolución recaída sobre el mismo, al *Diario Oficial de la Federación* para su publicación, y además agregarlo a su sitio oficial de la red informática.<sup>47</sup>

Además de los partidos políticos, cualquier persona puede presentar quejas o denuncias por presuntas violaciones, en general, a la legislación electoral ante los órganos del IFE. En consecuencia, en caso de incumplimiento por parte de los partidos de las disposiciones legales, en materia de transparencia, los ciudadanos pueden quejarse ante la autoridad electoral. Para ello deben ser presentadas por escrito, en forma oral o por medios de comunicación eléctricos o electrónicos, y deben cumplir con los siguientes requisitos: el nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital; el domicilio para oír y recibir notificaciones; los documentos que sean necesarios para acreditar la personería; narración expresa y clara de los hechos en que se basa la queja o denuncia y, de ser posible, los preceptos presuntamente violados; entregar las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, cuando el promovente acredite que oportunamente, las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas. El denunciante deberá relacionar las pruebas con cada uno de los hechos.<sup>48</sup>

##### *5. Los partidos como sujetos obligados a proporcionar información.*

Tanto en México como en Estados Unidos los partidos políticos son sujetos obligados indirectos para proporcionar información sobre ellos. En el caso de Estados Unidos es la FEC la responsable de difundir la información de la fiscalización, concerniente a los gastos de los comités (comunicaciones electorales, donaciones monetarias y en especie, etcétera.); así como los nombres y direcciones de aquellos donadores individuales que excedan los doscientos dólares. En la FECA no se establece la obligación de hacer públicos otros aspectos de la vida interna de los partidos políticos.

En el caso de México, el Código Electoral establece la obligación de los partidos políticos de publicar en sus páginas electrónicas, además de los datos

47 Art. 84, COFIPE.

48 Art. 362, COFIPE.

financieros, la siguiente información por considerarla de carácter público: sus documentos básicos; las facultades de sus órganos de dirección; los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general, aprobados por sus órganos de dirección, que regulen su vida interna; las obligaciones y derechos de sus afiliados, la elección de sus dirigentes y la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular; el directorio de sus órganos nacionales, estatales, municipales, del Distrito Federal, y en su caso, regionales, delegacionales y distritales; el tabulador de remuneraciones que perciben los integrantes de los órganos a que se refiere el inciso anterior, y de los demás funcionarios partidistas; las plataformas electorales y programas de gobierno que registren ante el Instituto; los convenios de frente, coalición o fusión que celebren, o de participación electoral que realicen con agrupaciones políticas nacionales; las convocatorias que emitan para la elección de sus dirigentes, o la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular; los nombres de sus representantes ante los órganos del Instituto; el listado de las fundaciones, centros o institutos de investigación o capacitación, o cualquier otro, que reciban apoyo económico permanente del partido político; el dictamen y resolución que el Consejo General del Instituto haya aprobado respecto de los informes para la fiscalización y las resoluciones emitidas por sus órganos disciplinarios de cualquier nivel, una vez que hayan causado estado. Toda esta documentación está a disposición de toda persona a través de la página electrónica del Instituto Federal Electoral.<sup>49</sup>

Los partidos políticos están obligados a mantener actualizada la información pública, señalada en el párrafo anterior y alguna otra que disponga el Código, y debe ser entregada al IFE, en los tiempos establecidos, formatos y medios electrónicos determinados por el Código.<sup>50</sup> Por otro lado, el mismo establece la información que no será pública: la 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.<sup>51</sup>

---

49 Art. 42, íbid.

50 Art. 43, íbid.

51 Art. 44, íbid.



Asimismo, la información confidencial es la que contiene los datos personales de los afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, salvo los contenidos en los directorios establecidos en este capítulo y en las listas de precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, que solamente contienen el nombre completo y otros datos personales que autorice el interesado. Por último, se considera reservada 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.<sup>52</sup>

El incumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia, por parte de los partidos políticos, puede ser sancionada con amonestación pública o, según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución.<sup>53</sup>

## REFLEXIONES FINALES

1. Estados Unidos es una República Federal con una larga tradición descentralizada y democrática liberal, cuyo origen se encuentra en la organización colonial, durante la dominación inglesa. Por tal motivo se encuentran antecedentes en siglo XIX de la existencia de ejercicios de transparencia en algunos estados de la Unión. A pesar de los saldos desfavorables en la democracia estadounidense, por la discriminación racial y los derechos vulnerados de las minorías, en lo concerniente a la transparencia se dieron avances consistentes. Durante el siglo XX se dieron avances consistentes en el camino de la transparencia, pero en los albores del siglo XXI existen nubarrones en el sendero de la libertad de información, derivados de la guerra por el terrorismo.

En cambio, en México el peso de la historia es otro, pues en siglo XIX y XX el proceso de consolidación del Estado no transitó por senderos democráticos, sino dictatoriales y autoritarios. Además el proceso de transición democrática ha sido accidentado y con obstáculos difíciles de sortear. Doce años en la senda de la transparencia son pocos, pero comparado con el pasado los avances institucionales son relevantes. Queda pendiente un largo camino para el

---

52 Art. 44, *Íbid.*

53 Art. 354, *Íbid.*

cambio cultural, con el fin de que los ciudadanos hagan de este instrumento una herramienta cotidiana de quehacer democrático.

176) 2. En lo que se refiere al sistema de partidos, existen diferencias sustanciales que repercuten en diferencias normativas de la regulación sobre la transparencia que deben tener. En Estados Unidos los partidos políticos son asociaciones privadas, en México se les considera organismos de interés público. En ambos países existe una normatividad importante sobre el origen y los montos del dinero recaudado privadamente. En Estados Unidos es el aspecto sobre el cual los partidos tienen la obligación de ser transparentes, pero en el caso de México y dada la naturaleza jurídica de los partidos, existen otros rubros sobre los cuales deben ser transparentes.

3. En ambos países existe una autoridad independiente encargada de vigilar que las aportaciones de particulares a los partidos políticos no rebasen lo establecido en la ley; además de fiscalizar el financiamiento de los partidos políticos, sea público o privado. En el caso de Estados Unidos los integrantes de la Comisión Electoral Federal (FEC), son nombrados por el presidente y ratificados por el Senado. Los miembros pueden ser parte de un partido, pero se establece que no habrá más de tres pertenecientes a uno de ellos. Es el equilibrio pleno.

En el caso de México, y derivado de la merma de atribuciones de la presidencia, es la Cámara de Diputados la que elige a los nueve integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE). Independientemente de las formalidades jurídicas sobre la convocatoria pública para esa designación, lo legal y real es que son los grupos parlamentarios los que proponen quiénes serán electos como consejeros.

Lo relevante es que en ambos países se busca que este organismo actúe imparcialmente. Aunque el número de integrantes de la FEC es par y no se pueden realizar investigaciones sino con el voto de cuatro de sus integrantes, en el caso de México está claramente definido en la ley quienes pueden impugnar y, al hacerlo la autoridad está obligada a investigar y resolver el asunto. Además existe una instancia a la que se puede recurrir judicialmente, en caso de inconformidad: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En el nombramiento de los integrantes del máximo órgano de dirección de las instituciones encargadas de fiscalizar a los partidos políticos, en ambos países tiene un carácter político. Aunque el procedimiento de elección sea diferente. Por otra parte, en lo concerniente a la posibilidad de realizar investigaciones, definitivamente la ley mexicana es superior a la estadounidense, pues otorga mayor garantía a la seguridad jurídica en el ámbito electoral.

4. En ambos países los partidos políticos están obligados a presentar informes trimestrales y anuales y, en el caso de Estados Unidos también mensuales. Algo relevante es que en Estados Unidos las aportaciones mayores a 1, 000.00 dólares se tienen que reportar de inmediato, incluyendo el nombre del aportante. En el caso de México, la presentación de informes por parte los partidos políticos a la autoridad fiscalizadora es más flexible. La diferencia es que en México no existe la obligación de notificar, de inmediato, las aportaciones mayores a determinada cantidad de dinero y no se presentan informes mensuales. En este caso es evidente la deficiencia de nuestras leyes en la materia.

5. En lo referente a la publicidad de los informes de ingreso y gasto de los partidos políticos, la normatividad estadounidense es más eficiente, pues 48 horas después de entregados, ya están en los portales de la red informática. En el caso de México los informes son públicos sólo hasta que se da por concluido el proceso de fiscalización. La ley permite que estos informes puedan ser **públicos por los partidos antes de que concluya el proceso fiscalizador. Es evidente que el retraso en la divulgación de los informes**, obstaculiza la vigilancia social sobre el manejo de los recursos financieros de los partidos.

6. En el caso de la FEC, debe darse un acuerdo mayoritario para iniciar una investigación sobre posibles violaciones a la legislación en materia de financiamiento. De no lograrse, el quejoso puede recurrir a la autoridad civil inconformándose. Este procedimiento es, a todas luces, una traba para la vigilancia y castigo del uso de los recursos financieros manejados por los partidos políticos.

En México las reglas en relación a los procedimientos por irregularidades cometidas a los partidos son claras. Se pueden iniciar a solicitud de un tercero o de oficio por la autoridad y siempre habrá una resolución, la cual además puede ser impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El

sendero de la seguridad jurídica, en el caso de los litigios electorales, es más claro en el caso de México. Aunque su efectividad sea frecuentemente cuestionada.

178) 7. La diferencia en la naturaleza jurídica, como asociaciones privadas o instituciones de interés público, de los partidos políticos en ambos países ha traído como consecuencia que sus obligaciones sobre los asuntos a transparentar sean disímiles. En Estados Unidos el acento está colocado en los aspectos financieros, sobre todo de los recursos recaudados para las campañas electorales.

En México, si bien se coincide en una cada vez más exigente regulación sobre el origen del financiamiento a los partidos, también se obliga a los partidos a difundir públicamente información sobre sus diversas actividades internas, que tienen como fin que sus militantes conozcan las decisiones de los órganos de dirección y que la ciudadanía se entere de sus propuestas políticas.

8. Las regulaciones normativas de ambos países tienen virtudes y deficiencias si partimos del principio de la máxima publicidad. Eso nos lleva a considerar que la legislación mexicana debiera, en primer lugar, establecer que los partidos políticos son sujetos obligados directos, como ya está establecido en algunas legislaciones locales. Además incluir en la normatividad la obligatoriedad de entregar informes de ejercicio mensuales; la entrega de informes trimestrales en año electoral; la publicidad de los informes anteriores y de los anuales en un plazo, no mayor, a tres días después de ser entregados por los partidos políticos a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (UFRPP).

México debe ampliar la transparencia y el acceso a la información de los partidos políticos, además de la fiscalización en el uso de sus recursos (tipo y fuente de financiamiento). Se debe considerar que, como entidades de interés público, realizan una función social y de representación política que es susceptible de escrutinio público. La asignatura pendiente es, sin duda alguna, la rendición de cuentas, que implica que los partidos políticos justifiquen sus actos como entidades de interés público y sean susceptibles de sanción cuando incurran en responsabilidad. Para avanzar en la rendición de cuentas, que va más allá de los partidos políticos, es necesario fortalecer al Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de datos Personales (IFAI), transformando su naturaleza jurídica, convirtiéndolo en un organismo constitucionalmente autónomo, encargado de vigilar el proceso de acceso a la información, que en

sus funciones y decisiones esté investido de autonomía plena, pero considerando una estructura moderna y poco compleja. Sólo así se lograría un justo equilibrio entre el interés del ciudadano solicitante y el de las instituciones públicas, sin que de este ejercicio puedan surgir ventajas para alguien.

Debemos deshacernos de los fantasmas del pasado y crear instituciones abiertas al escrutinio público, sin excepción alguna, sólo así lograremos contar con una ley moderna, acorde a los tiempos, digna de un país que privilegia la participación y la voluntad política de todos lo que en él habitan y trabajan. Que avanza hacia su consolidación democrática. No se debe dejar pasar esta oportunidad histórica de volver a hacer de México, al menos en cuanto a la información pública se refiere, *la región más transparente*.

**Bibliografía**

Villanueva, Ernesto, 2002. *Derecho comparado de la Información*. Ed. Miguel Ángel Porrúa, México.

Sabsay, Daniel Alberto y Pedro Tarak, 1997. *El Acceso a la Información Pública, el ambiente y el desarrollo sustentable*. Fundación Ambiente y Recursos Naturales, Argentina.

Méndez, Luis M. y Pablo Palazzi. *Un caso de derecho de acceso a la información pública*.

Cecchini de Dallo, Ana María, 1999. “Acceso a la Información Administrativa. Una Visión Comparada”, ponencia presentada en las *XXI Jornadas de Archiveros de la Provincia de Santa Fe*, Argentina.

Servin, Alejandro José, 1999. “El Derecho a la Libre Información. Acceso a los Documentos Públicos” ponencia presentada en *XXI Jornadas de Archiveros de la Provincia de Santa Fe*, Argentina.

Ferreiro, Alejandro, 1999. “Dinero, Política y Transparencia: el imperativo democrático de combatir la corrupción”, ponencia presentada en la *Novena Conferencia Anti-Corrupción*, Durban, Sudáfrica.

Leyes consultadas.

Ley 30/1992.

5 U.S.C. 552 y ss.

180) *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. (2002).

Ley 594 de 2000.

*Dictamen de la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales, Ley que Regula el Acceso a la Información Pública*. Lima, Perú, mayo de 2002.

*Encuesta Nacional sobre Cultura Política (ENCUP 2001)*.

*Ley de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco*.

*Ley Estatal de Acceso a la Información Gubernamental, que fue aprobada por el Congreso de Querétaro el 5 de agosto de 2002*.

*Análisis y Perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal*. Colección Sinergia N° 1. Instituto Electoral del Distrito Federal; México, 2001.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, IFE, México, 2011

*Iniciativa de Ley de Acceso a la Información Pública para el Distrito Federal* presentada inicialmente por el Diputado José Luis Buendía Hegewisch.

*Iniciativa de Ley Federal de Protección de Datos Personales*. Publicada en Gaceta Parlamentaria: Septiembre 7, 2001.

*LORTAD (Ley Orgánica 5/1992)*. España.

Código Penal del Distrito Federal.

*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, IFE, México, 2008.

*Access to Information Act*. (Canadá).

*Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.* Expediente: SUP-JDC-117/2001. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México 2001.

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

Ley de Procedimiento Administrativos del Distrito Federal.

*Ley de Transparencia (2004)*, en Agenda de la Administración Pública Federal 2006, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2006.

Reglamento del Instituto Federal Electoral en material de transparencia y acceso a la información pública, IFE, México, 2008.

Páginas consultadas:

<http://www.ull.es/publicaciones/latina/aa2000kjl/u36di/04fierro.htm>

[http://www.cimat.mx/archivos/PortaldeTransparencia/ley\\_transparencia.pdf](http://www.cimat.mx/archivos/PortaldeTransparencia/ley_transparencia.pdf)

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg.htm>

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_187\\_01jun09.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_187_01jun09.pdf)

<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2521>

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_178\\_13nov07\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07_ima.pdf)

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_187\\_01jun09.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_187_01jun09.pdf)

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg.htm>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg.htm>

<http://www.transparency.org/whatwedo/publications/doc/wp/P20>

[http://www.fec.gov/hava/law\\_ext.txt](http://www.fec.gov/hava/law_ext.txt)

[http://static0.idea.int/publications/emd/upload/EMD\\_CS\\_USA.pdf](http://static0.idea.int/publications/emd/upload/EMD_CS_USA.pdf)

[http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Documentacion\\_2008](http://www.encup.gob.mx/es/Encup/Documentacion_2008)

182) <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/244.pdf>

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg/LFTAIPG\\_ref03\\_05jul10.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lftaipg/LFTAIPG_ref03_05jul10.pdf)

[http://www.fec.gov/pages/brochures/fecfeca1.shtml#fondo\\_de\\_campanas](http://www.fec.gov/pages/brochures/fecfeca1.shtml#fondo_de_campanas)

[http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/dossiers/pdf/FOIA\\_acta.pdf](http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/dossiers/pdf/FOIA_acta.pdf)

<http://www.fec.gov/pages/brochures/complain.shtml>