



TRANSPARENCIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

FLAVIO GALVÁN RIVERA

Magistrado de la Sala Superior del Tribunal
Electoral del Poder Judicial de la Federación

Gracias, Claudia. Perdón la falta de protocolo, pero el compañerismo en el trabajo creo que me autoriza, más que las canas, a darle ese trato tan personal.

El tema pareciera nuevo, es por supuesto sumamente interesante, pero no es tan reciente como pudiéramos pensar: *Transparencia en los Partidos Políticos*.

Yo he dicho, con todo respeto, que la transparencia se ha puesto de moda, pero es tan vieja como nuestras instituciones jurídicas. Para mí, la transparencia se ha denominado publicidad en otros ámbitos del derecho y fundamentalmente en el contexto del derecho electoral.

No es algo que haya surgido recientemente, tiene ya su historia incluso en este tribunal.

Existe un tema que no hemos analizado, que no hemos sistematizado, que no hemos propuesto: el *Registro Público Electoral*. Cuando traté el tema en un congreso internacional de notarios públicos me preguntaron que qué era eso y les dije: lo mismo que conocemos en materia de propiedad, de sociedades mercantiles, de sociedades y asociaciones civiles o en cualquiera otra materia, hablando del Registro Público: una institución del Estado para llevar el registro, la inscripción o anotación de determinados actos y hechos jurídicos, vinculados a una actividad jurídica de la humanidad, que proporciona información a todo mundo, de ahí la publicidad, que todo mundo pueda acceder a esa información, y esto debe ser también en la materia electoral.

Debemos constituir un *Registro Público Electoral* porque tenemos, de acuerdo al mandato legal, registro de partidos políticos, registro de agrupaciones políticas, registro de organizaciones políticas que pretenden llevar a cabo el procedimiento legalmente previsto para constituirse en partidos políticos.

Tenemos registro de candidatos, registro de representantes de partidos políticos, tenemos registro de integrantes de los órganos de dirección de los partidos políticos, tenemos registro de ciudadanos, denomínese Padrón Electoral o Listas Nominales de Electores. Tenemos registro de militantes, de integrantes de cada partido político y organización o agrupación política. Muchos son los registros que tenemos.

¿Por qué no sistematizar el registro Electoral, darle la estructura jurídica que

corresponda y poder poner a disposición de todo mundo la información pública? De ahí la publicidad, de ahí el carácter público del registro, que todo aquel que esté interesado en la información pueda acceder a esa información.

No era necesario reformar o adicionar el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, no era necesario adicionar los códigos de las entidades federativas. El principio de publicidad en materia electoral es suficiente para este efecto.

¿Qué es lo que se ha hecho en el Tribunal Electoral?

En el año 2001 distintas personas que se ostentaron como militantes de partidos políticos hicieron peticiones. José Luis Amador Hurtado, petición de información y copias certificadas sobre los integrantes de los órganos nacionales y estatales del Partido Verde Ecologista de México, y copia certificada de la documentación que acreditara el procedimiento democrático para la elección de los integrantes de estos órganos de dirección. La respuesta del Instituto Federal Electoral fue no poder proporcionar esta información.

Sandra Rosario Ortiz Noyola pidió también información similar, pero del Partido de la Sociedad Nacionalista. La respuesta fue: Tu petición fórmala al representante de tu partido, ostentándose militante, ante el Consejo General para que el representante del partido ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral nos la solicite, se la podamos dar y que él te la pueda entregar si así lo considera pertinente.

Dora Soledad Jácome Miranda pidió lo mismo respecto del Partido Alianza Social. Y la respuesta fue similar. Negativa en los tres casos, en los dos últimos: Diríjanse a sus representantes ante el Consejo General.

Los tres ciudadanos promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que quedaron registrados con los números 117, 127, 128, los tres del año 2001.

El 30 de enero de 2002 la Sala Superior resolvió estos juicios. No debemos olvidar que la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2002. Casi cinco meses después de que se dictó esta sentencia.

El decreto legislativo es de 30 de abril de 2002; el decreto de promulgación del Ejecutivo es de 10 de junio y la publicación, decía, el 11 de junio. De tal manera que al 30 de enero del 2002 no había una ley específica que se pudiera invocar para poder resolver los juicios.

¿Qué hizo la Sala Superior? Recurrió, por supuesto, al *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, que establece el deber jurídico de los partidos políticos, primero, de obtener su registro ante el propio instituto.



Segundo, presentar, algo que no había mencionado, los originales de los documentos constitutivos de la constitución –perdón– del partido político; es decir, estatuto, declaración de principios y programa de acción. Documentos básicos que deben ser registrados también por el Instituto Federal Electoral.

Además, se debe informar sobre los procedimientos democráticos de elección de los integrantes, de los órganos nacionales, estatales, municipales, distritales, los que tenga el partido político y llevar a cabo el registro correspondiente en el instituto.

Dijo el tribunal: Si todos estos documentos deben ser proporcionados por los partidos políticos, deben estar en el Instituto Federal Electoral. Si los partidos políticos son instituciones de orden público que deben coadyuvar a que la población participe en la política nacional y si son de interés público los partidos y está previsto el derecho a la información de todos los ciudadanos, ¿qué problema hay en proporcionar la información de todos los ciudadanos?, ¿qué problema hay en proporcionar la información solicitada?

Actualmente hablamos mucho de los Tratados Internacionales Tuteladores de Derechos Humanos. En plan crítico, les digo como si los tratados de derechos humanos hubiesen tenido vigencia a partir de la Reforma Constitucional de junio de 2011.

Estos tres juicios que he mencionado, resueltos el 30 de enero de 2002, se sustentaron tanto en la Constitución; artículo 6º, Derecho a la Información; en el artículo 35, de la propia Constitución; 40, 41 para aludir a la naturaleza jurídica y función jurídico-política de los partidos políticos; pero fundamentalmente, en el artículo 19, párrafo dos, del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. En el artículo 13, párrafo uno, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

La Sala Superior ha estado aplicando los Tratados Internacionales Tuteladores de Derechos Políticos desde hace mucho, mucho tiempo; y una prueba es justamente esta tesis de jurisprudencia casi olvidada, que fue aprobada en 2002 al resolver estos tres juicios el 30 de enero de ese año.

Se estableció como rubro:

“Derecho a la Información de Materia Político-Electoral. Alcances jurídicos de la prerrogativa de los ciudadanos para conocer datos que obren en los registros públicos relativos a los partidos políticos, es decir, registros públicos relativos a los partidos políticos”.

Dos magistrados, de los siete, disintieron de esta sentencia mayoritaria; porque los demandantes se ostentaron militantes de cada uno de los partidos políticos;

pero se resolvió no a favor de los militantes, sino a favor de los ciudadanos como derecho a la información para dar sustento al derecho de afiliación a los partidos políticos; para dar sustento al derecho de asociación para formar partidos políticos; como un derecho de todos los ciudadanos, de ahí que se haya admitido en juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no obstante que esta vía impugnativa solo preveía cuatro derechos tutelados: derecho a votar; derecho a ser votado; derecho de asociación política, y derecho de afiliación a los partidos políticos. Aquí se trataba del derecho a la información.

Se dijo: Para poderse afiliarse a un partido político es necesario estar bien informado de cuáles son los documentos básicos y la estructura del partido político; cómo elige a sus dirigentes para integrar sus órganos de dirección estatal, municipal o nacional. O bien, incluso, para poder desafiliarse del partido político al cual están afiliados; o para escoger otra opción en su derecho de asociación.

No había un sustento gramatical, un sustento literal para poder dar vía positiva a este derecho a la información; se crea con base en los tratados internacionales y las disposiciones constitucionales y legales que he mencionado.

Con la expedición de la Ley de Transparencia las circunstancias cambian; ya se establece el deber jurídico del instituto para, como sujeto obligado a la información, proporcionar todo lo solicitado por los ciudadanos, sean o no militantes de los partidos políticos. Que no era necesaria para nosotros esta ley, pero en la estructura del Sistema de Medios de Impugnación, para poder controvertir las respuestas negativas de los órganos del Instituto Federal Electoral encargados de esta materia, transparencia y acceso a la información, se ha seguido la vía de juicio para la protección de derechos político-electorales del ciudadano.

Permanentemente me he pronunciado en contra. Ya no es la circunstancia que existía antes de la ley. Ahora, el Instituto Federal Electoral tiene este deber jurídico de informar y los órganos que niegan o proporcionan la información son órganos centrales del instituto. De ahí que para mí la vía impugnativa sea el recurso de apelación, pero además, como el acceso a la información no requiere de estar afiliado a un partido político y ni siquiera mencionar la causa de para qué la información, el recurso de apelación da mayor libertad, mayores posibilidades, mayor viabilidad de controversia y, en consecuencia, para mí, debería de ser el recurso de apelación y no el juicio ciudadano.

Y para determinar la competencia de la Sala Superior para conocer de estos juicios, he propuesto la *Teoría de la Competencia Originaria de la Sala Superior*, para que todo aquello que no esté delegado a las salas regionales, por disposición de la ley, por supuesto o de la Constitución, se considere competencia



originaria de la Sala Superior y se resuelva en este órgano toda controversia, no importa que sea por recurso de apelación o mediante juicio ciudadano, como normalmente se ha hecho.

Uno de los temas fundamentales es el aspecto patrimonial. Los partidos políticos en México, por disposición constitucional deben vivir fundamentalmente del financiamiento público, el cual siempre debe ser superior al financiamiento privado aun cuando en ninguna parte se ha previsto cuál es el monto, el porcentaje del financiamiento privado.

Y aquí tenemos distintas formas de hacer cuentas. Algunos piensan que solo un 10 o un 15%, y sin embargo, si revisamos, en mi opinión, con detenimiento, tanto en la Constitución como en los códigos electorales, vamos a encontrar que hasta donde se puede tener control, tienen derecho a aproximadamente un 40% de financiamiento privado respecto del financiamiento público.

Pero luego vienen rendiciones de intereses por dinero depositado en cualquier forma de depósito que produzca interés y además existe la posibilidad de rifas, existe la posibilidad de la petición de participación de cooperación del público en general o la posibilidad de organizar conferencias o cualquier otro tipo de actos de naturaleza pública, en donde puedan obtener ingresos.

Y no hay forma de controlar ni el número de asistentes, ni el monto que ha de costar el ingreso por persona ni la cantidad que se ha de recibir a título de beneficio.

Pero, por otra parte, no hay ningún control patrimonial de los partidos políticos, no hay un registro público del patrimonio de cada partido político, era un desorden absoluto.

Durante mucho tiempo propuse la necesidad de liquidar a los partidos políticos que pierden su registro. Si son personas morales, como toda persona moral, deben llevar un sistema de contabilidad de ingresos y egresos y al momento de disolverse o perder el registro deben entrar en liquidación, para poder restituir al Estado lo que al Estado corresponde.

No puede haber ganancias de las cuales puedan beneficiarse los militantes o los dirigentes de partidos políticos.

En 2004 el periodista Jorge Arturo Zárate Vite solicitó se le informara sobre los ingresos mensuales obtenidos por los integrantes de los comités ejecutivos nacionales de los partidos políticos México Posible, de la Sociedad Nacionalista, de Alianza Social y de Fuerza Ciudadana.

Perdieron su registro en 2003, ¿qué hicieron con el financiamiento público que recibieron?, ¿a quién benefició lo que el Estado proporcionó vía financiamiento público?

Le contestaron que es una información que no existe y al ser confirmada la declaratoria de inexistencia pues imposible de proporcionar lo solicitado.

La Sala Superior, en el juicio 216 de 2004 ordenó al instituto que requiriera a los partidos políticos que ya no existían, pero por conducto de quienes fueron sus representantes, que proporcionaran esta información.

Evidentemente, nunca se obtuvo una respuesta favorable.

Debemos pensar, si los partidos políticos son entes de interés público, si tienen personalidad jurídica y si el Estado les proporciona un financiamiento público para gastos ordinarios que comprende todo aquello indispensable para que existan y funcionen como partidos políticos, ¿qué más necesitan para poder existir y funcionar?

Pienso que nada, pero además en época de elecciones se les da un financiamiento específico para gastos de propaganda, para gastos de precampaña y de campaña electoral, un financiamiento adicional y además se les da también financiamiento para fines específicos, previstos en la propia legislación.

Tres fuentes de financiamiento en año de elecciones, dos fuentes permanentes de financiamiento en época no electoral. Pero si además tomamos en cuenta que los partidos políticos nacionales pueden ser acreditados en cada una de las entidades federativas y que las entidades también proporcionan financiamiento público para todos estos efectos, yo pienso –como profesor de Derecho Civil–, que cada partido político nacional puede tener hasta 33 patrimonios-afectación, 33 conjuntos de derechos y deberes que tienen una finalidad específica y que cada uno debe llevar una contabilidad específica.

De tal suerte que en el momento en que pierdan acreditación en una entidad federativa puedan fácilmente ser liquidados en esa entidad, restituir a la hacienda pública del Estado lo que recibieron y les quede como remanente para que no pase a engrosar las bolsas de alguien o se pierda misteriosamente como muchas veces suele suceder.

Pero esto me lleva a pensar además, ¿no habrá necesidad de llevar un control patrimonial de los dirigentes de los partidos políticos? Todos los servidores públicos debemos hacer una manifestación de bienes al Estado y anualmente hacer una manifestación de modificación patrimonial, sea por empobrecimiento inexplicable o por cualquier otra razón.

Los magistrados vemos disminuidos nuestros ingresos durante nuestra gestión a pesar de disposición constitucional que establece lo contrario. Pero hoy me encontré a los secretarios tristes porque me decían que va a haber una disminución de 5% en sus ingresos y esto nos puede llevar a un empobrecimiento inexplicable, efectivamente a los secretarios, y preguntémosles a ver qué va a pasar.



¿Qué no habrá necesidad de un control patrimonial de los dirigentes de los partidos políticos nacionales y estatales? La prensa escrita y todos los medios de comunicación dan cuenta de muchos temas sobre esta materia.

El dirigente fulano cuando entró al partido X tenía estos bienes y ahora tiene estos otros. Vivía en la colonia Portales y ahora vive en el Pedregal de San Ángel.

Creo que es necesario que llevemos un control del patrimonio de los partidos políticos y de quienes dirigen a los partidos políticos, no como servidores públicos, evidentemente, pero sí como beneficiarios del presupuesto nacional.

Esto da respuesta a una de las preguntas, pero que también trae como consecuencia el análisis de esta petición que en su momento hiciera el periodista y que obtuvo sentencia favorable: Todo lo que concierne o casi todo lo que concierne a los partidos políticos debe ser del escrutinio público.

Insisto, se debe establecer el Registro Público Electoral, y ahí quedan, por supuesto, también los militantes. Ha sido uno de los temas de acceso a la información “quienes forman parte de los partidos políticos”. La petición se ha hecho a nivel nacional por entidades federativas e incluso por municipios y delegaciones en el Distrito Federal.

La respuesta a esta petición es que se trata de información confidencial. Y en Sala Superior estuvimos en la discusión de si efectivamente es una información confidencial porque identifica a las personas por su tendencia política.

¿Pero, qué no acaso esta tendencia política debe ser del conocimiento público? Tenemos prohibida la doble afiliación, la afiliación a dos o más partidos políticos, ¿cómo saber si alguien está afiliado sólo a un partido y no a más, si no tenemos acceso a esta información?

¿Cómo saber que los partidos políticos conservan el requisito cuantitativo de afiliados, si la información sobre afiliación no está proporcionada?

Aquí, uno de los problemas fundamentales fue: No se puede proporcionar esta información porque habría que descubrir cuál es el domicilio de cada uno de los afiliados a cada partido político. El domicilio tampoco necesariamente es un dato confidencial.

Aquel que se afilie a un partido político, o que es dirigente de un partido político, o candidato de un partido político, necesariamente la ciudadanía tiene que saber de dónde es, en dónde está y dónde reside.

Uno de los requisitos de elegibilidad es justamente, o bien, la vecindad, o bien la residencia; ¿cómo saber que se cumple este requisito si no se tiene acceso a la información?

Cada día, en mi opinión, vamos haciendo más pública la información que corresponde a los partidos políticos.

El tema de financiamiento público. Los partidos políticos deben informar a las autoridades correspondientes del Instituto Federal, o de los institutos locales, en qué gastaron lo que recibieron como financiamiento público, con independencia de que sea ordinario para gastos de campaña o para fines específicos.

Y, cuando se ha solicitado por algún interesado que se proporcione información sobre los contratos celebrados, ya sea de otorgamiento, de prestación de servicios personales o profesionales, o bien, de compraventa de bienes para la propaganda electoral, o cualquier otro tipo de contratos, la respuesta es: No se puede proporcionar esa información porque es información confidencial, en tanto el órgano competente del Instituto Federal o local no apruebe el informe proporcionado de gastos de campaña; o el Informe Anual de Financiamiento Público Ordinario; o bien, los informes de financiamiento para fines específicos. No, toda información debe estar al acceso de todo mundo.

Parte de la pregunta es ¿si solo los mexicanos tenemos derecho a esa información? En mi opinión, es a todo mundo. Cuántos no mexicanos residen en territorio nacional, han generado fuentes de riqueza, pagan impuestos; en consecuencia, contribuyen a este financiamiento público y por tanto, en mi opinión, tienen derecho a saber qué se hace con su dinero. Cualquier residente en México, por supuesto, tiene derecho a conocer esta información.

Cada día debemos hacer más accesible la información. Ahora tenemos ya un capítulo especial en el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, denominada justamente “Transparencia y Acceso a la Información”; y todavía se establece cuál debe ser considerada información confidencial; información reservada, e información de acceso al público.

Debemos hacer una revisión y cada día permitir que el ciudadano interesado o el no ciudadano, que todo interesado pueda pedir y obtener la información que corresponde a los partidos políticos como entidades de interés público que son. Y si bien es cierto, se puede no decir de manera exacta cuánto cobra cada uno de los integrantes de los órganos de dirección, se puede hacer exactamente lo mismo que se hace con los servidores al servicio del Estado: Un catálogo de puestos, un catálogo de percepciones, y con ello, que todo mundo pueda saber cuánto, cada partido político, gasta en pagar los emolumentos correspondientes a sus dirigentes y al resto del personal e, incluso, cómo le paga.

Uno de los problemas todavía no resueltos en este momento de la elección de 2012 son las famosas *tarjetas Monex*. ¿Sirvieron para pagar gastos ordinarios del partido político o para pagar gastos de campaña? o, incluso, ¿como se ha



denunciado, para poder coaccionar la voluntad de electores e inducir su voto indebidamente? Un tema que está pendiente de resolución y que en la parte que corresponde al Tribunal Electoral, espero pronto tengamos respuesta.

Gracias por su atención.



TRANSPARENCIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

JOSÉ ROLDÁN XOPA

*Investigador del Centro de Investigación
y Docencia Económicas, A.C.*

Muchas gracias, maestra. Al igual que el magistrado Galván, me da mucho gusto estar con ustedes y, por supuesto, compartir y tener el honor de estar aquí enfrente con tan distinguidos y conocedores expertos, de los cuales, por supuesto, me excluyo.

Me gustaría compartir con ustedes algunas ideas que están en –por el mismo contexto– el proceso, por supuesto, de confirmación o disconformación, en la medida en que la Iniciativa de Reforma Constitucional, que propone, entre otras cosas, la transformación del IFAI en organismo constitucional autónomo. Se encuentra pendiente.

Así que eventualmente podrá tener alguna modificación y, por tanto, por el momento tenemos una expectativa altamente viable de que haya, además de esta modificación, la incorporación probable de nuevos sujetos obligados y por supuesto en esta discusión están los partidos políticos como nuevos sujetos obligados, que ya lo eran, no solamente con esta nueva generación de reformas, en donde los partidos políticos tienen ciertos deberes de transparencia, sino ahora como parte de los sujetos obligados en el sistema de acceso a la información a cargo del IFAI.

En este escenario, tendríamos en la perspectiva una segunda generación de reformas sobre acceso a la información pública, no ya solamente gubernamental, sino también aquella que concierne a los partidos políticos como sujetos de interés público.

Dado estas pequeñas cuestiones, que me sirven de antecedente, me gustaría ver algunos problemas que me parece son centrales en el nuevo escenario en donde los partidos serían sujetos particularmente calificados, dentro del género de sujetos obligados, pero que aun cuando compartan esta característica general, con los otros sujetos gubernamentales, los partidos políticos tienen una posición especial que ameritaría reflexionar, no solamente por su propio estatus jurídico, que son de organizaciones ciudadanas, que son expresiones de derecho de asociación, calificada como de interés público, sino también por la peculiar función y tarea que desempeñan en el contexto del Estado mexicano, de la democracia y, por tanto, de la peculiar calificación como una actividad en la cual todos estamos interesados, sino también por la peculiar posición que

tienen aquellos militantes, dirigentes que, por supuesto, tienen esta aspiración de ocupar cargos públicos.

Primero, yo creo que es importante ver que ya los partidos políticos tienen algunas obligaciones de transparencia y por supuesto el IFAI es la entidad pública que administra estas obligaciones de transparencia y que, en el eventual cambio, habría una diversidad de modificaciones.

Por una parte, por supuesto, habría un cambio en el instituto que se haría cargo de la gestión del sistema de acceso a la información de los partidos políticos y, por supuesto, también los procedimientos y la gestión hacia ellos se modificarían.

En principio, cualquier persona podría solicitar directamente a los partidos y no necesariamente a través del IFE, la información pública y habría necesidad de ajustar algunas cuestiones, tales como la relación que tendrían los partidos con el INFOMEX y, por supuesto, la distinta posición que tendría el IFAI y la nueva relación jurídica que se establecería entre el IFAI y los partidos políticos.

Y para esto creo que es importante pensar en algunas cuestiones que podrían ser básicas, pero que me parece que es necesario profundizar, sobre todo con el carácter de institución de interés público. Es decir, ¿qué significa esto del interés público?

Que a veces damos por supuesto que si revisamos los distintos precedentes del Poder Judicial Federal a veces son reiterativos, tautológicos, que nos dan una que otra idea de qué puede ser esto, que es el interés público, pero que en el caso de los partidos políticos tiene una concreción bastante peculiar.

Lo establecería en dos vertientes: Por una parte, el que se califique de interés público a una organización y no a una actividad, nos da una primer idea de cuál puede ser la diversidad de funciones que tiene el interés público en el orden jurídico mexicano.

Usualmente quienes nos ocupamos del derecho administrativo lo consideramos con un concepto jurídico indeterminado y que nos sirve para establecer una calificación sobre una actividad, normas, organizaciones que le dan una peculiar función dentro del contexto de otros sujetos o dentro del contexto de actividades que tienen sobre sí esta calificación.

Y en el caso de los partidos políticos creo que hay dos facetas: por una parte la posibilidad de establecer prerrogativas en donde los partidos políticos juegan privilegiadamente respecto del resto de las organizaciones ciudadanas y tenemos presupuesto público, espacios en radio y televisión, prerrogativas en la correspondencia y demás.



Pero por otra parte y eso es aquí lo relevante, en la medida que tienen prerrogativas también pueden tener una posición particular y peculiar respecto de las responsabilidades, las obligaciones o los deberes.

Por un lado tienen derechos cualificados, derechos que ninguna de las organizaciones sociales o que ninguna de las personas que juegan en el ámbito de lo privado, de lo particular, tienen. Y por otra parte, por supuesto tendríamos que ver la razón, razonabilidad o la racionalidad de las obligaciones, deberes o bien cargas públicas.

Y aquí es donde tendríamos precisamente el tema de las obligaciones de los partidos frente al acceso a la información y por tanto la posición, por una parte especial, distinta y, por otra parte, por supuesto, el entendimiento de la racionalidad de por qué tiene que ser así y por qué deberían tener una posición también de derechos peculiar y esto se liga con alguna de las preguntas en la conferencia anterior.

Los alemanes tienen un concepto que me parece que es importante ponerlo en el debate de las ideas, y que lo denominan la relación de sujeción especial o la relación de especial sujeción de ciertas personas en el ordenamiento y, por tanto, la posición que tienen como titulares de deberes o de derechos.

Y la explicación es muy sencilla: Ciertos seres humanos u organizaciones tienen derechos; sin embargo, en la medida en que existe algo que es esto que llamamos el interés público y que, por tanto, es relevante para poder cumplir ciertas funciones sociales, entonces los derechos que tienen las organizaciones o sus integrantes, deben estar disminuidos en la medida necesaria para poder cumplir con los propósitos de la organización o para hacer posible el orden público, las finalidades del orden público que son razonables en una sociedad. Plantearía un ejemplo muy sencillo:

En un hospital público, un médico, que presta servicios a la sociedad, tendría una posición distinta como médico del Seguro Social que como médico de un hospital privado, por ejemplo, si el hospital tiene, entre otros, el deber jurídico de dar atención a las mujeres que desean interrumpir el embarazo.

Mientras en una situación no cotidiana de sujeción general el médico, cuando va a buscar trabajo, puede haber una restricción para preguntarle, por ejemplo, sobre sus creencias religiosas o sus convicciones respecto del aborto, si en el hospital público se requiere ese médico para llevar a cabo la suspensión del embarazo, en la entrevista de empleo tiene que preguntársele sobre sus creencias o sobre su posición moral, religiosa, ética o lo que fuese, porque lo relevante es que el cargo que va a desempeñar el médico tenga que ser desarrollado por alguien que no tenga una objeción de conciencia o bien algún inconveniente que impida cumplir con los fines de la organización.

Entonces, la posición del candidato, o bien de aquel que desempeña esa función, si bien tiene derechos, su posición tiene que ser la adecuada y la razonable para poder cumplir con la función.

Ahora, ¿qué es lo que sucede en los partidos políticos?

Por supuesto que los partidos políticos son asociaciones de los ciudadanos que tienen una pretensión extremadamente soberbia. ¿Y cuál es la soberbia de los partidos? Pretender que pueden dar solución a los problemas sociales y que se van a colocar en una posición desde la cual ejercen el poder a los ciudadanos, sea que hayan votado por ellos, sea que formen parte sus militantes o bien sus opositores, sus adversarios, sus contrincantes en la contienda política.

Pero no solamente es un problema de esa pretensión, sino también es la pretensión de establecer su ideología como la predominante de acuerdo con los juegos de la democracia hacia el resto de los ciudadanos y en una comunidad política.

Por tanto, esa pretensión tiene que alinear las piezas, de tal manera que por supuesto en el proceso de selección, que es un proceso de selección competido y demás, los partidos tengan una situación que permita cumplir y satisfacer con esos requerimientos.

Y el acceso a la información es un elemento relevante, es decir, a través de la información nos podemos dar cuenta los ciudadanos si están en condiciones, pero además qué hacen con los recursos públicos.

Y, por tanto, la posición de los partidos políticos y también la posición de sus militantes tiene que ser aquella adecuada y, por supuesto, en la posición de derechos idónea para ello.

Y esto nos lleva a otro tema que es, y con ello concluiré, y es cómo vamos construyendo un sistema de rendición de cuentas en el cual conozcamos la información, pero también le demos una utilidad en la solución de los problemas que acontecen en la sociedad y, por tanto, vayamos de la transparencia al sistema de rendición de cuentas y a un sistema inteligente de rendición de cuentas.

Puntualizaré algunas cuestiones. La consideración del estatus es muy relevante para lo que después va a ser el modo de resolver conflictos y cómo se van a dar en los tribunales.

El hecho de que los partidos sean entidades de interés público y que la Constitución “frasee los derechos”, entre comillas, como prerrogativas, es un elemento central. Es decir, si bien podríamos considerar que las prerrogativas son derechos de los partidos, no podemos considerar que el estándar con el cual revisemos esas prerrogativas sea similar a los estándares con los cuales se



resuelven cuestiones de derechos humanos porque no son lo mismo. Es decir, no todos los seres humanos ni todos los ciudadanos mexicanos tenemos derecho a tiempos en radio y televisión o a presupuesto público.

Entonces, hay un estatus especial y ese estatus especial tiene que ser relevante para resolver conflictos tales como los siguientes: En la eventualidad, el nuevo diseño o el diseño que nos viene de acceso a la información, es que los sujetos obligados no tienen un recurso mediante el cual puedan ser revisables los actos del IFAI.

Esto es explicado por las cuestiones estas del recurso administrativo y en donde puede resultar más comprensivo que los entes gubernamentales de la Administración Pública Federal no puedan tener un medio de revisión.

Pero esa explicación no resulta igual cuando el sujeto obligado es un partido político, que por supuesto tiene un discurso que no es un ente gubernamental, sino que su raíz proviene de una asociación de ciudadanos y que, por tanto, tiene derecho y tendría derecho a una revisión judicial del acto del titular.

Aquí, recogería –porque me gusta– la idea del doctor Rey, que nos dice: “No, tampoco, no son en estricto sentido organizaciones y ciudadanos y, por tanto, no tenemos por qué darles el mismo tratamiento”.

Pero procesalmente eso se va a ver en el tema de si puede o no haber un recurso de revisión ante actos del órgano de acceso a la información. Ese puede ser, por ejemplo, uno de los problemas.

Y luego viene otro problema, que son las novedades. Si hay candidatos independientes, ¿cuál va a ser el tratamiento que tengamos que darle en materia de acceso a la información, si el sujeto obligado es el partido político?

Por supuesto, la Constitución puede nombrar a los candidatos independientes; sin embargo, la función nos trae como familiar la misma racionalidad y por tanto, por ejemplo, si la ley reglamentaria incluye a los candidatos independientes, tendríamos que ver cuál va a ser el estándar de revisión. Y me parece que, en la medida en que es una de las formas alternativas, no igual, pero sí alternativa, de una misma función, la regulación puede ser asimilable a la que tienen los partidos políticos en aquello que le es aplicable. Entonces, tenemos aquí otro tema.

Y, finalmente, creo que el acceso a la información es una de las grandes herramientas que tenemos socialmente para mejorar instituciones; es cierto, en principio no tiene por qué preguntársele a alguien que pide información para qué la quiere, es más, ni siquiera hay que preguntarle a ese alguien quién es, para que pueda ser posible el acceso a la información.

Pero socialmente sí hay una responsabilidad, es decir, una información que se tiene y que no se utilice es una oportunidad desperdiciada y, entonces, socialmente sí tenemos que ver cómo hacemos uso de esas informaciones para poder mejorar y pugnar por ejemplo, por un mejor desempeño de los partidos políticos, que nos den mejores alternativas, que manejen de manera más responsable sus recursos, etcétera.

Y también otro elemento, la información es una gran responsabilidad de las organizaciones para ver de qué manera hacen uso de esa información y creo que la manera más inteligente es para ir resolviendo los problemas que se les van presentando.

Muchas gracias.



TRANSPARENCIA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS

DOCTOR FERNANDO REY MARTÍNEZ
Catedrático e Investigador
de la Universidad de Valladolid, España

Muchas gracias, después de una presentación tan generosa, solo me cabe agradecerles. Muchísimas gracias a los organizadores por invitarme a este acto, especialmente lo personifico en la figura de Paco Acuña, un jurista profundo, una de las personas que mejor domina el castellano, que yo conozca, un jurista renacentista, un humanista. Muchísimas gracias, Paco.

Me alegra mucho estar en la mesa con Claudia Valle, conozco su labor magnífica en el tribunal en materia de género. He compartido también con José Roldán otros congresos, es un jurista muy sagaz, es un honor estar con él y, por supuesto, con Flavio Galván, que es un magistrado verdaderamente interesante del Tribunal Federal Electoral.

Azaña, decía, de Ortega, en las Cortes Constituyentes Republicanas, que era un diputado cualitativo. El magistrado Galván es un magistrado cualitativo, su opinión siempre es muy interesante por su finura.

Yo creo que soy el último obstáculo antes de que ustedes vayan a comer, si fuera sensato y tuviera buena educación debiera detener aquí mi discurso, pero como no quiero desagrar a quienes me han invitado, voy a decir algunas cosas.

Por otro lado, creo que me invitan porque como soy español, en este tema, estamos como México o bastante peor que México. Me parece que cumplo aquí en esta mesa la función de consolar el panorama nacional.

Hablar de transparencia de los partidos políticos, ahora que estamos en difuntos, es realmente de extender al inframundo, es bajar al *Mictlán* solo, sin *xoloitzcuintle*, es una pirueta.

¿Y ahora qué puedo decir? Vengo de España, en España llevamos varios meses con el caso de un señor que ha sido el tesorero del Partido Popular, partido que gobierna ahí; que tiene varios millones de euros en Suiza, les han descubierto; ya Suiza no es seguro; si ustedes tienen muchos millones, no vayan a Suiza. Él tiene también otros millones en otros paraísos fiscales, nos han descubierto muchos millones.

Este señor presuntamente cogía dinero de empresas, no se sabe muy bien cuáles; y las iba repartiendo alegremente a la cúpula directiva del partido, por

supuesto, la cúpula directiva del partido, muchos de ellos ahora gobernantes; dicen que no y está en la disputa a ver si sí, si no; en todo caso, muchas de estas conductas que tienen relevancia penal ya han prescrito; o sea, que me temo que no habrá mucha responsabilidad; pero en todo caso, algo huele a podrido ahí.

El Partido Socialista es el otro gran partido en mi país, pues se encuentra en una región muy importante; Andalucía con un caso también de varios millones de euros defraudados, dinero que tenía que haber ido para formar *parados*; saben ustedes que *el paro* es el principal problema que tenemos en España; tenían que haber ido a formar *parados*, sin embargo, fueron a los bolsillos de varias personas ligadas al anterior gobierno del partido y de alguno de los sindicatos.

Cosas como esta se han descubierto en todos los otros partidos, no les aburriré; incluso, en un miembro de la familia del Rey, el caso Urdangarín, un yerno; todo esto es presuntamente, por supuesto.

La verdad es que el Código Penal está muy bien engrasado para cuando lo encuentre es el que roba en el autobús; o entra en una vivienda; o mata a alguien. Pero en el Código Penal no está bien engrasado, no piensa que el yerno del Rey pueda robar o que los pueda estafar. En fin, ahí ya el Código Penal tiene algunas fisuras, pero bueno, en fin, hasta la familia del Rey.

Así que tenemos estos casos y muchos otros, ¿por qué? Porque en España, mi país, fallan estrepitosamente, escandalosamente; el lugar me produce una gran repugnancia; en fin, no sé si me entristece o me cabrea. Los mecanismos de transparencia y de rendición de cuentas de los partidos políticos. Esto es una auténtica plaga.

Creo que oía a José Julio, el argentino, me saludó esta mañana: “Los partidos políticos son la plaga que le faltó a Egipto”, realmente. En algún momento he llegado a pensar –soy profesor de derecho político, me dedico a analizar la política– si esto de la democracia, para distinguir un sistema democrático de otro que no lo es, no estará en el límite de porcentaje tolerable que se lleva el político de turno en la corrupción de turno, digamos. O sea, si no al final no será una cuestión de límite estético, porque otra cosa, en fin. El porcentaje del cobro de la Comisión, quizá, esa sea la barrera.

A estas alturas no quiero recordar lo obvio, la democracia parece detrás de las puertas cerradas, detrás de los cajones cerrados; y esto afecta sobre todo también a cajas paralelas a la contabilidad de los partidos políticos.

La democracia, ha dicho Bobbio, ya lo sabemos también, es precisamente el gobierno de las cosas visibles frente a los poderes oscuros; porque hablamos de partidos, de instituciones; estos más o menos algo de ellos sabemos, lo peor son los poderes sociales y económicos que no conocemos; por supuesto, la relación



que estos poderes invisibles; pero les he hablado de los poderes salvajes, ya más allá, no hay adjetivos, invisibles, salvajes. Esto es realmente el tumor cancerígeno de la democracia.

La democracia ha vencido, no hay enemigo oficial y, sin embargo, el problema es la intensidad; la democracia se ha extendido a todo el planeta, pero el problema es la intensidad, la corrupción, en fin. *Pecunia netbus rego*: el dinero es el nervio de todas las cosas, así que es fundamental seguir del dinero. El dinero es el instrumento de la competencia electoral entre los partidos, y esa competencia es carísima.

Estamos hablando a veces de los partidos, qué nivel de transparencia se les debe exigir; y aquí se suele esgrimir que los partidos son las atenciones de particulares y, por tanto, no son organismos públicos. Creo que esto ya, por favor ¿qué queremos, hacernos trampas al solitario?

Los partidos son el soberano. Porque las democracias contemporáneas son democracias de partidos políticos; necesitamos a los partidos políticos, no estoy lanzando aquí un mensaje de un indignado, aunque estoy bastante indignado, pero no tanto; bueno, quizá sí, pero como he estudiado. Me gustaría ser un indignado sin más, la indignación funciona muy bien para criticar, menos para construir.

Los partidos son el soberano, son el príncipe. Por eso mi tesis es que todos los partidos políticos tienen que tener como mínimo el mismo nivel de exigencia, de transparencia o rendición de cuentas, que cualquier otra institución u organismo público.

¿Pero cómo puede haber dudas sobre esto? La duda es porque los propios partidos se resisten a ser controlados y, claro, es la típica reforma que solo la puede adoptar aquel que se ve perjudicado por la reforma; por lo tanto, lo que en algún sitio se ha hablado, las élites extractivas, las élites que son los propios partidos, mucho más ahí donde los partidos políticos, como en México o en España, son financiados casi exclusivamente por dinero público. Aquí no podemos jugar a que, cuando les interesa, son entidades de particulares y, cuando no, entidades de derecho público.

En España hay un organismo del Consejo de Europa que se llama Grupo de Estados. Consejo de Europa Contra la Corrupción. Y en su informe de julio de este mismo año nos recomienda mayor transparencia, la financiación de los partidos y también en las fundaciones y entidades asociadas a ellas, que eso también es otro, presuntamente, pozo séptico.

Se descubrió el año pasado un caso de corrupción que me parece que si no fuera indignante, sería hasta tierno, por el romanticismo. En este caso, era una

de las fundaciones del Partido Socialista, la Fundación Ideas, en que resulta que el Director de la Fundación estaba pagando mil euros por artículo de periódico, mil euros o más, una barbaridad, a una autora norteamericana, Amy Martin, que con un grado de profundidad inaudito escribía esta mujer y luego hemos sabido que esta mujer, Amy Martin, era el pseudónimo de la mujer del Director de la Fundación.

A mí me parece muy bien, porque si perdemos los valores familiares, ¿qué nos queda? Me parecía un poco más extraño que el Director de la Fundación dijera: “No, si yo no sabía nada”. Bueno, es verdad que los maridos son los últimos en enterarse de todo, ¿pero también de esto? Es verdaderamente sorprendente.

Ya saben que el barómetro global de corrupción dice que los partidos políticos son señalados en todo el mundo como la institución más corrupta y en España, según el CIS (Consejo de Investigaciones Sociológicas), la corrupción y el fraude es la segunda preocupación de los españoles, 44.5% solo después del *paro de España, está todo mundo en el paro, o sea, tenemos un gran porcentaje de paro*. Pero la preocupación son los políticos, la corrupción es la segunda mayor. Estamos tocando fondo y esto tiene un punto bueno.

Aunque es verdad que cuando tocas fondo también puedes seguir excavando hacia abajo, ahora mismo hay un proyecto de ley que llevamos dos años, año y medio, discutiendo. Ahora está en el Senado y se discutió si los partidos políticos debían rendir cuentas, que sí, pero ya veremos cómo, porque somos también expertos en el arte de contentar y no remediar; que de esto también creo que en México saben mucho, ¿no? Estamos ahí los latinos, no somos anglosajones.

Así que la situación actual es de gran hermetismo. Por otro lado, hubo una reforma de la Ley de Partidos, la financiación del año pasado fue interesante, pero no me voy a detener. Para acabar, puesto que no podemos hablar mucho, ¿qué cosas debieran los partidos someter a información pública?, ¿pues quiénes son?, la historia del partido y de los valores, el gobierno, con tres documentos básicos: El acta fundacional, los estatutos del partido y el código de buen gobierno.

Tercero, la estructura directiva: El organigrama, perfil personal y profesional de los cargos, su currículum, porque mucha gente se malicia que el currículum de muchos actores políticos es más bien débil, prácticamente anoréxico. Habría que incluir el nombre, el perfil de los cargos electos y la declaración de bienes y rentas.

La actual presidenta de Andalucía ha hecho su declaración y la de su esposo, lo cual ha generado un cierto debate ahí, pues es verdad que tenían muy poca renta, según tienen más renta es más la penumbra.

No, los afiliados, es decir, el número –no tanto las personas, el nombre, tienes datos personales–, sino el número, altas y bajas, derechos y deberes de



los afiliados y simpatizantes. Saben que, por lo menos en España, ya se distingue entre afiliado y simpatizante, que simpatizante es el que no paga cuota, porque ahí se ha distendido drásticamente el número de afiliados.

Por supuesto el programa, en sexto lugar, con las personas responsables de cada área. El cumplimiento del Informe Anual de Gestión, de las propuestas de iniciativas realizadas; si es el partido del gobierno, el cumplimiento de los objetivos electorales.

Y por último, la información económica, que es el punto *unardems*, balance y cuenta de resultados, desglose principal de fuentes de ingresos, préstamos pendientes, informes de auditorías externas. Toda esta es la información básica.

El informe de una fundación que ha analizado las páginas *web* y la información disponible pública de los partidos en España, la Fundación Compromiso de Transparencia, nos alerta cómo cumplen los partidos políticos estas demandas de información.

Ellos dicen que la información que prestan los partidos va más a convencer al público, a sus propios afiliados, que a rendir cuentas. El área más opaca es la relativa a la información sobre el cumplimiento de los programas electorales. También es lo natural, porque normalmente los partidos suelen prometer y hacer otras cosas.

Ningún partido político publica un informe que rinda cuentas de la gestión y los resultados obtenidos. La información sobre las personas que ocupan puestos de responsabilidad, su currículum es también muy escasa, muy magra.

Ningún partido proporciona el número de afiliados, pero eso sí, los engorda muchísimo. Solo uno de cada cuatro partidos publica en la *web* sus estados financieros, pero no publican las auditorías realizadas.

Esto confirma la percepción generalizada sobre la opacidad, sospecha de legalidad y falta de control real sobre la financiación de los partidos. Este es un punto realmente muy preocupante y un punto donde nuestras democracias están ahora mismo en quiebra.

Por eso los partidos políticos tienen que comprender que es necesaria otra manera de hacer política, porque la crisis de legitimidad, de confianza sobre las instituciones democráticas, no sólo en España, en todo el mundo es enorme y está creciendo.

Es verdad que lo viejo no acaba de morir y lo nuevo no acaba de nacer, pero estamos como el periodo de entre guerras, el tiempo que más se parece al nuestro es el periodo de entre guerras, un tiempo muy inquieto, donde por la crisis económica hay riesgo de que esto salte por los aires de mil y una maneras.

En definitiva, nos queda mucho por hacer, también en España, y nos jugamos mucho en hacer bien los deberes.

No habíamos hablado los integrantes de la mesa y simplemente diría: ¿Dónde tengo que firmar las propuestas que han hecho ellos? Me parecen muy razonables y fantásticas.

Solamente quiero decir cuatro cosas rápidas. Primero en relación a las candidaturas independientes. Esto es muy importante en México; en España tenemos un sistema electoral muy rígido, no son bienvenidas las candidaturas que no están dentro de los partidos políticos, salvo las elecciones municipales, y con dudas.

Aquí en México sí que son importantes, las agrupaciones de electores y lo van a ser más. Creo que sin duda hay que extender el deber de información a estas personas que dicen que están tan preocupadas por nosotros que nos quieren representar, es de agradecer esa preocupación, pero nosotros tenemos que saber quiénes son, sobre todo quiénes son sus amigos, con qué se pagan sus gastos, etcétera.

En segundo lugar, la verdad es que hay que tener en cuenta todo un ecosistema, no estamos hablando solo de transparencia, creo que estos días se ha estado hablado una y otra vez, es todo un ecosistema; hablamos de transparencia, hablamos de buen gobierno, hablamos de gobierno abierto. ¿Se acuerdan, por cierto, lo de gobierno abierto, que es el invento de Obama? Casi lloro de emoción cuando él pone en marcha lo de gobierno abierto y ahora hemos sabido que era gobierno abierto pero de todos los gobiernos que no sean Estados Unidos, porque Estados Unidos sigue siendo poco abierto. Más allá de la anécdota, la categoría.

Efectivamente, no solamente es que un ciudadano tenga derecho a la información, es que las propias instituciones deben rendir cuentas. Es todo un cambio de cultura, y aquí está también todo el tema del estatuto del servidor público, de las incompatibilidades, de los regalos, de los dineros de libre discreción, de los regalos que uno puede hacer, del *cursum honorum* que en México es muy barroco, parecía realmente la Capilla del Rosario de Puebla por el tema de la no reelección, que comprendo que en México esto forma parte del ADN republicano, pero la verdad es que esto de la no reelección genera unos problemas enormes, porque está todo mundo buscando otro curul de una manera, bueno, en todos los sistemas es así, pero aquí todavía más y esto genera efectos no deseables.

En tercer lugar, creo que es muy importante defender el periodismo de investigación. Soy consciente también de que hay mucho periodismo amarillo,



que no siempre el periodista es el paladín de la verdad; hay mucho periodista interesante y hay mucho periodismo interesado. Esto hay que deslindarlo.

Sin duda, la prensa y los medios de comunicación son el perro guardián de la democracia y, pese a los abusos, errores, excesos, incluso convivencias que por abajo pueda haber, sigue siendo crucial.

Y por último el tema de las elecciones y los partidos. Gastan mucho en campañas electorales, hay que revisar, tenemos que repensar las campañas porque se tira el dinero.

No sé aquí, pero la impresión en España, con las fotos, aparte que ya veo fotos de los candidatos y es que me entra como una flojera física ya de verlos y me dan ganas de... y ya no te digo si encima los recibo, en casa llegó una carta muy amable, de un señor que dice: "Oiga, yo quiero ayudarle a usted a ser feliz a darle la felicidad suprema los próximos cuatro años" Yo digo, "¡hombre, con que no me moleste demasiado!".

Se gasta muchísimo dinero, ciertamente, además la clave –lo sabemos–, son los medios de comunicación. Conozco un poco la regulación, hay una sentencia en el Tribunal Electoral, la regulación tan estricta allá en México y todos los esfuerzos tan imaginativos de saltársela que tienen los actores políticos, en fin.

Como digo, aquí hay todo un ecosistema, realmente no es solo el punto de la transparencia, sino cómo debe ser la relación de cualquier servidor público o de persona que les pida hacerlo, con los ciudadanos. Muchísimas gracias.