



Panel institucional

“IMPACTO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE TRANSPARENCIA EN EL ÁMBITO POLÍTICO-ELECTORAL”

JOSÉ WOLDENBERG KARAKOWSKY
Académico de la Universidad Nacional
Autónoma de México (UNAM).

A pesar de que la Constitución aprobada en 1917 consideró a México como una república democrática, federal y representativa, no incluyó ninguna disposición en materia de partidos políticos. Si bien estableció que los puestos de gobierno y legislativos serían ocupados a través del sufragio popular, los partidos políticos no recibieron mayor atención en el texto aprobado el 5 de febrero. =/

No fue sino hasta 1977, en el marco de la reforma política, que se incorporó al artículo 41 Constitucional la noción de que los partidos eran entidades de interés público sujetas a obligaciones, a derechos y prerrogativas.

La Reforma Constitucional dio a los partidos una nueva categoría: “entidades de interés público”, por lo cual esas instituciones tendrían una serie de derechos: acceso a los medios de comunicación, elementos tendientes a apuntalar campañas electorales, y participar en las elecciones estatales y municipales. Al mismo tiempo, la norma constitucional los reconocía y convertía en los intermediarios indispensables para la disputa democrática por los puestos de elección popular. Se trataba de una de las partes medulares de la reforma política, respuesta estatal al reclamo de abrir nuevos cauces a la expresión de la pluralidad política existente.

La reforma política fue consecuencia de la conflictividad creciente que entre 1968 y 1977 atravesó a la sociedad mexicana. A lo largo de esos años, y de muy diversas formas se hizo patente que la vía del quehacer político tradicional no podía ofrecer un cauce institucional a la diversidad de intereses, reclamos e ideologías que recorrían a la sociedad. El reconocimiento constitucional del papel de los partidos fue parte entonces de una operación política mayor que intentó modernizar las normas y ajustarlas a las nuevas realidades que marcaban al país.

Las adiciones a las disposiciones constitucionales obligaron a modificar la reglamentación del registro, funcionamiento, derechos y prerrogativas de los partidos. Se hizo necesaria una nueva ley reglamentaria en la materia. Entonces ese mismo año fue aprobada la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos

Electorales y en ella quedaron plasmadas con mayor precisión las disposiciones en torno a los partidos y asociaciones políticas.

La LOPPE estableció que los ciudadanos podrán organizarse libremente en partidos políticos nacionales y agruparse en asociaciones políticas. Se consideró a los partidos como formas típicas de organización política y que su acción tendía, decía la ley, a: propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos; promover la formación ideológica de sus militantes; coordinar acciones políticas conforme a principios y programas, y estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

Para ser reconocido como partido político, la organización debía contar con una declaración de principios, un programa de acción y estatutos. Y la LOPPE establecía dos rutas distintas para acceder al reconocimiento legal: el registro definitivo y el registro condicionado.

A partir de su reconocimiento legal, los partidos tenían los siguientes derechos: postular candidatos; participar en las elecciones estatales y municipales; y si formaban parte de los organismos electorales, tanto en la Comisión Federal Electoral como en las comisiones locales y los comités distritales electorales, los partidos podían nombrar un comisionado con voz y voto; y además debían nombrar representantes ante las mesas de casillas.

Eran obligaciones de los partidos: mantener el número de afiliados, y su distribución necesaria para el registro definitivo; ostentar la denominación, emblema y color con el que fueron registrados; cumplir con sus estatutos; contar con un domicilio social; editar una publicación periódica y otra de carácter teórico, trimestral; sostener un centro de formación política; registrar listas de candidatos por el método plurinominal, y comunicar a la Comisión Federal Electoral cualquier cambio en sus documentos básicos.

He leído todo esto porque como ustedes pueden ver en el inicio no tenían ninguna obligación de informar, ninguna obligación de transparencia o de rendir cuentas. Los partidos para desarrollar sus actividades gozarían a su vez de distintas prerrogativas: tiempos permanentes en la radio y la televisión; apoyos para sus tareas editoriales; materiales gráficos y espacios para el desarrollo de sus campañas electorales; y exención de impuestos y derechos.

La legislación sobre los partidos se ha reformado de manera recurrente: en 86, 89-90, 93, 94, 96, 2003, 2007 y 2014. Pero las bases de lo que hoy conocemos se asentaron en 1977.

Como se sabe, durante varios lustros invertimos buena parte de nuestras energías políticas, intelectuales y grandes recursos financieros para resolver el estratégico tema de la competencia por el gobierno y la representación. Era



necesario hacerlo para transitar de un régimen mono color y autoritario a otro plural y democrático. No obstante, conforme eso sucedía fue claro que hacía falta encarar otra dimensión, y ya no la forma en que se compite y se llega a los espacios de representación y gobierno, sino cómo se ejercen esas funciones. Y una de las fórmulas indispensables para el ejercicio del poder democrático es precisamente la transparencia.

Recordemos que la publicidad de lo que hacen los poderes públicos es un síntoma característico de los estados democráticos. Por el contrario, en las dictaduras el Estado intenta saber todo o asume el derecho de saberlo todo de los individuos y los individuos saben muy poco de lo que hace el Estado. En democracia se invierte la ecuación: que el Estado sepa estrictamente lo necesario de las personas y que las personas conozcan prácticamente todo lo que hacen las instituciones del Estado.

En su momento así resumió María Marván, ex comisionada del IFAI y del IFE, la misión y la trascendencia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y del IFAI. Dijo: “Que el ciudadano pueda preguntar y que la autoridad esté obligada a contestar”. Se dice y escribe fácil, pero se trató de una de las reformas de mayor calado en los últimos años, porque tiende a transparentar la gestión pública, permite a los ciudadanos el acceso a información pertinente y al final quiero pensar tenderá a fortalecer la confianza basada en el conocimiento de las instituciones de la República.

Se trata de hacer público lo que siempre debió ser público, de poner al alcance de cualquiera la información con la que cuentan las diversas dependencias y de esa manera elevar el nivel de exigencia de la discusión y a todos los servidores públicos.

Y lo que es más importante, el sistema está funcionando. No es sólo un buen deseo sino una realidad que se empieza a asentar. El propio IFAI año con año informa del número de solicitudes de información que no dejan de crecer, así como del número de recursos de revisión cuando la autoridad no proporciona la información requerida, que tampoco dejan de crecer.

Estamos pues ante una rutina institucional que se abre paso, no sin problemas, pero cuya mecánica difícilmente puede ser frenada, y ello porque las relaciones en la materia entre funcionarios y ciudadanos, entre obligación y discrecionalidad, entre opacidad y transparencia ha sido trastocada de manera fundamental y radical. Mientras antes del año 2003 la información pública era realmente privada y manejada discrecionalmente por las diferentes dependencias, a partir de ese año la información pública es pública y los funcionarios deben ofrecer buenas razones para que la información que manejan, generan, produce y/o administran pueda considerarse reservada. Se trata de un cambio que nadie debe minusvaluar.

Vivimos así una espiral expansiva que difícilmente podrá ser frenada, menos si franjas significativas de ciudadanos se apropian y ejercen su derecho. Y en esa dirección resulta muy importante, diría yo, estratégica la función que expresamente la ley le otorga al IFAI de ser una entidad encargada de promover y difundir que acceder a la información pública es un derecho de los ciudadanos.

No obstante, las rutinas burocráticas tienden de manera natural a desplegarse en una cierta opacidad. No está en su naturaleza la transparencia. Por ello es necesario contar con normas e instituciones que garanticen el acceso a la información y por ello es tan relevante que los ciudadanos hagan suyo y demanden la información. Se trata de construir rutinas que en su despliegue acaben por construir la conciencia necesaria de que lo público es público. Esa consigna tan sencilla y elemental, pero que ha costado tantos esfuerzos y trabajos empezar a hacerla realidad.

Como en su momento lo escribieron Ricardo Becerra y Alonso Lujambio, la transparencia además es un mecanismo singular e importante para incidir en el siempre pertinente tema del control del poder, valorando el alto significado que tiene en los diseños constitucionales la división o separación de poderes como fórmula de control y equilibrio de poderes, nos dicen: el acceso a la información a partir de solicitudes formuladas directamente por el ciudadano, sin mediación institucional alguna, configura una forma de control directo, no mediado, del gobernado sobre el gobernante.

Es por ello que las leyes de transparencia han venido a transformar silenciosamente el modo en que se ejerce democráticamente el poder. Y ese nuevo control por supuesto, al mismo tiempo que tiende a reducir la arbitrariedad y la discrecionalidad de los poderes públicos, debe servir también para dotar a los ciudadanos interesados de los insumos informativos suficientes, que les permitan gestionar sus intereses e iniciativas de mejor manera, para elevar la calidad del debate público, para que la labor académica cuente con la información necesaria, para que los medios de difusión recreen información cierta y eventualmente dejen en un segundo plano la especulación sin fin y sin sentido, en fin, para que en el espacio público los diagnósticos, las propuestas, las iniciativas tengan bases serias y ciertas.

La transparencia y el acceso a la información son de esos campos que concitan amplios consensos, o si se quiere ser más pesimista, que impiden a sus adversarios manifestarse públicamente como tales, porque ¿quién se atrevería a salir a defender el secreto en el manejo de la información pública?, ¿quién postularía hoy que el ciudadano común no debe tener acceso a los datos, los proyectos, las resoluciones y los acuerdos que manejan las muy diferentes instituciones públicas?



Se trata pues de instrumentos más que legitimados y cuya explotación genera una dinámica de reforzamiento que parece imparable. De hecho, hace apenas algunos años, en 2007, se llevó a la Constitución el derecho a tener acceso a la información pública para ponerla a salvo de las reservas y obstáculos que se erigen desde diferentes dependencias públicas. Fue un paso más que importante y que obliga a todos los gobiernos y congresos a la transparencia.

Ahora bien, la transparencia en los partidos. Por supuesto, la ola que demanda rendición de cuentas, información y transparencia tenía que llegar a los partidos. El primer eslabón sucedió en 1993, en el marco de una reforma electoral se estableció por primera vez que los partidos estaban obligados a rendir cuentas de sus ingresos y egresos al IFE. Habían pasado 16 años de la reforma política inaugural que estableció que los partidos recibirían financiamiento público para desplegar sus tareas. Pero no fue sino más de tres lustros después que los partidos adquirieron la obligación de rendir cuentas en el terreno financiero.

Esa disposición fue la que obligó a los partidos y permitió al IFE realizar la primera fiscalización de los recursos utilizados en una campaña electoral. En 1995 la Comisión de consejeros del Consejo General del IFE dio a conocer los resultados de su fiscalización de los gastos de campaña erogados a lo largo de la contienda de 1994, por primera vez en la historia. Y por primera vez una autoridad documentó lo que quizá todos sabíamos, que un partido, el PRI, concentraba la inmensa mayoría de los recursos financieros, lo cual generaba condiciones de la competencia marcadamente inequitativas. El tricolor había gastado siete de cada diez pesos en la contienda presidencial y ocho de cada diez pesos en las campañas para senadores y diputados.

Pero de aquel año a ahora las responsabilidades de los partidos en materia de transparencia han aumentado considerablemente. Si bien en la operación reformadora que llevó a la Constitución el derecho a la información en 2007 los legisladores no colocaron a los partidos como sujetos obligados, en la reforma electoral del mismo año establecieron en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales un Capítulo Quinto dedicado a las obligaciones de los partidos en materia de transparencia.

Decía en su artículo 41: "Toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos, de conformidad con las reglas previstas en este Código y las que en lo conducente resulten aplicables, conforme al Reglamento del Instituto Federal Electoral en la materia". Y decía también: "Las personas accederán a la información de los partidos a través del IFE, mediante la presentación de solicitudes específicas".

Se trataba de una normatividad que intentaba colocar a los partidos bajo la lupa del escrutinio público, establecía con claridad el derecho de cualquier persona a

acceder a la información de los partidos, enumeraba una amplia gama de asuntos que los partidos debían transparentar, desde sus documentos básicos hasta los montos del financiamiento público recibido, desde sus reglamentos y acuerdos hasta las remuneraciones de sus integrantes, desde los informes anuales o parciales de ingresos y gastos hasta los nombres de sus representantes ante los órganos del IFE.

Además, la ley subrayaba la obligación de los mismos, establecía algunas salvedades que parecían pertinentes, por ejemplo sus deliberaciones, estrategias de campaña, encuestas o las actividades de naturaleza privada de sus integrantes, y subrayaba que el incumplimiento del deber de transparencia sería sancionado.

Era una normatividad que les daba a los ciudadanos la capacidad de preguntar y que obligaba a los partidos a responder. Por supuesto que como cualquier otro derecho era necesario que las personas se apropiaran de él, pero a decir de los encargados de la transparencia en el Instituto, las solicitudes de información no dejaron de crecer. Y el reglamento que el propio Instituto aprobó en 2008 fijaba las obligaciones del IFE y los partidos en materia de transparencia, los procedimientos para requerir la información, los órganos encargados de su administración, los recursos con que contaba el solicitante para hacer viable el ejercicio del derecho a la información.

De hecho, era un nuevo mundo al que estábamos entrando en México, hacer que las entidades de interés público denominados partidos cumplieran con el deber de informar al público de lo que aspiramos, a que realmente sea pública la información. Se suponía que esa dinámica generaría partidos más abiertos al escrutinio, medios de comunicación mejor informados y menos especulativos, ciudadanos con capacidades para inquirir y conocer y autoridades electorales competentes de hacer realidad los nuevos derechos de las personas. Pero insisto, la clave de todo lo asentado se encuentra en una dimensión, que los ciudadanos se apropien y hagan suyo ese derecho.

Este año al reformarse la Constitución se estableció que los partidos son entidades obligadas a dar información pública. Dice el artículo 6º, fracción A, que: “Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos – ahora sí– es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones”.

Y la nueva Ley General de Partidos Políticos subraya la obligación de transparencia, establece lo que se considera información pública y la que se considera reservada, y será el IFAI la institución encargada de velar porque los partidos cumplan, a diferencia de lo que sucedía con antelación, cuando el IFE era el Instituto encargado de realizar esa tarea.



FELIPE DE LA MATA PIZAÑA
Ex secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación, Ex presidente del
Comité de Transparencia y Acceso a la Información.

De acuerdo con la mecánica que se nos propone se dividirá la participación en dos apartados. Esta primera intervención quisiera concentrarla en tres puntos.

Primero, ofrecer una mínima definición del derecho a la información pública como un derecho humano, para de ahí referirme a su aterrizaje en nuestro país, destacando cómo a partir de la resolución de casos se ha ido implementando el modelo y sobre todo ensanchando los contenidos del derecho a la información pública y la transparencia, es decir, presentar a la jurisprudencia como fuente de reformas. En la segunda parte presentaré una posición crítica respecto al tratamiento de la materia electoral a raíz de la reforma de 2014.

Al igual que a los derechos político-electorales, entiendo al derecho a la información pública como un derecho humano fundamental. En una apretada síntesis podemos encontrar el desarrollo evolutivo de este derecho a partir de las revoluciones francesa de 1789 y americana de 1776 de finales del siglo XVIII. Esos movimientos crearon un importante vuelco en la relación del individuo frente al poder público, que se recoge en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

Ya en la posguerra la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 amplió la concepción original de la libertad de expresión para considerarla no sólo vinculada al emisor de alguna opinión, sino también incorporando la libertad de investigar, es decir, buscar la información, recibirla y difundirla.

Esa visión protectora fue retomada por la mayoría de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Así visto, el derecho a la información está contenido en la libertad de expresión en sentido amplio.

Si bien la rendición de cuentas es intrínseca a las democracias liberales, el concepto de transparencia y su necesaria aplicación en el servicio público es un producto mucho más nuevo. Para el inicio de los años noventa apenas 12

naciones del mundo tenían leyes de transparencia. El auge comenzó justo en aquella década cuando la tercera ola democratizadora puso en el centro del debate la posibilidad de que los ciudadanos sepan lo que ocurre en la gestión pública. La doctora Peschard suele ilustrar eso con un contraste muy claro: la democracia británica tiene siglos de funcionamiento ininterrumpido, pero su ley sobre libertad de información fue apenas aprobada en el año 2000.

Lo interesante es que el proceso de universalización en la democracia liberal y el de exigencias de transparencia han estado entrelazados cuando menos desde los últimos 30 años. Por eso a nadie sorprende que las instituciones electorales, como cualquier otra que brinda un servicio público, deban estar sometidas a obligaciones de transparencia. Pero en el caso de las instituciones encargadas de las elecciones la necesidad de transparencia es fundamental, porque el propósito mismo de las elecciones se alcanza sí y sólo sí se realizan en un marco de plena visibilidad.

La Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad, encabezada por Kofi Annan, explicó eso con mucha claridad en el 2012, cuando escribió que “Para que exista integridad en las elecciones, éstas deben basarse en los principios democráticos de sufragio universal y la igualdad política, al tiempo que deben caracterizarse por una gestión profesional, imparcial y transparente a lo largo de todo el ciclo electoral”.

Como ustedes bien saben, la evolución del derecho a la información pública en México está marcada por tres momentos en el plazo de 1917 a 2012. En efecto, la redacción original de la Constitución de 1917 se mantuvo sin modificaciones por seis décadas. La reforma política de 1977 adicionó al final del artículo 6º la breve fórmula que reconoce como obligación del Estado el acceso a la información pública.

Esta reforma dio lugar a un amplio debate sobre el alcance del derecho y sobre las consecuencias en la regulación y control del Estado sobre los medios de comunicación. Ésta fue objeto de examen por la Suprema Corte, quien determinó que este derecho se trataba de una garantía electoral. En esa interpretación, marcada por los tiempos políticos, se consideró que la reforma no pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado en el momento que lo estime oportuno solicite y obtenga de los órganos del Estado determinada información. Veinte años después la Suprema Corte dotó de un contenido decisivo al derecho a la información: el derecho a conocer la verdad.

Un tercer momento en la interpretación jurisdiccional se da en la década de los años noventa. En varias sentencias de la Corte se reconoce el derecho a la información ya como una garantía individual de todo ciudadano. En 2012 da



inicio un impulso gradual por ampliar los alcances de este derecho, el cual tuvo lugar siguiendo la misma lógica que la materia electoral, que como Pepe lo ha documentado muy bien, se dio de la periferia al centro.

En efecto, Jalisco fue el primer estado en tener una Ley de Acceso a la Información Pública que data de enero de 2002. En el plano federal la ley respectiva se publicaría hasta junio de ese mismo año. A ella siguió una relativamente rápida promulgación de legislaciones locales en materia de transparencia. Así en el plazo de cuatro años, para mayo de 2006, 28 de las 32 entidades federativas contaban ya con un cuerpo normativo propio.

Sin embargo, la multiplicidad de ordenamientos no sólo provocó diferencias en cuanto a los alcances del derecho al acceso a la información; también mostró las reticencias en algunos casos, la búsqueda por introducir restricciones artificiales para el ejercicio y titularidad del derecho. La redacción de la ley de Quintana Roo ilustra este último punto, pues establecía a la letra: “Para ejercer el derecho se debería ser ciudadano quintanarroense por nacimiento”.

A partir de la Declaración de Guadalajara y de la posterior Iniciativa Chihuahua se busca corregir esas asimetrías a través de la introducción de bases constitucionales aplicables a los tres niveles de gobierno. La reforma de julio de 2007 tiene ese propósito al dotar de un contenido mínimo al derecho a la información con cuatro elementos: Toda información en manos de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de gobierno debe ser revelada bajo el principio de máxima publicidad. Las reservas de información que hagan estos sujetos deben ser mínimas y fundadas en el interés público. El acceso a la información es público, de manera que las personas no requieren demostrar un interés jurídico para hacer uso de esta información. Los mecanismos de acceso a la información serán expeditos.

A pesar de esas modificaciones el ejercicio de derecho de acceso a la información no estuvo exento de retos y limitaciones. Sin duda, el más importante de ellos en materia electoral es el que tiene que ver con el universo de sujetos obligados, ya que en la redacción de 2007 no incluye entre ellos a los fideicomisos públicos, partidos políticos y sindicatos que recibieran recursos públicos.

Aunque algunas legislaciones locales incorporaron al catálogo de sujetos obligados a nivel local a los partidos políticos, la mecánica establecida en el artículo 6º constitucional de 2007, así como en la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental del año siguiente fue de una triangulación al establecer como sujeto obligado al Instituto Federal Electoral y a los partidos políticos únicamente de manera indirecta. Así, el ciudadano interesado en conocer alguna información partidista tenía que acudir ante el IFE, quien era el

sujeto obligado en materia de transparencia, para que éste a su vez se encargara de solicitar a los partidos políticos revelaran la información solicitada.

Esta situación provocó que las solicitudes de información fueran tardadas, complejas y en no pocas ocasiones negadas por los partidos políticos al no ser sujetos primarios de la obligación de transparencia, ante lo cual debían resolverse jurisdiccionalmente.

Es posible advertir cuatro razones que afirmaron la necesidad de transparentar la información de los partidos políticos. Está su definición en el artículo 41 Constitucional como entidades de interés público, así como la prevalencia de su financiamiento público sobre el privado.

Una tercera razón la constituye la importancia de conocer también el origen y destino de las aportaciones privadas, toda vez que existe un catálogo limitado de posibles aportantes y están prohibidas las aportaciones de sociedades mercantiles, religiosas, extranjeras o provenientes de actividades u organizaciones delictivas, entre otras.

Por si fuera poco, los institutos políticos son organizaciones privilegiadas exentas del pago de contribuciones e impuestos, a los que sí están sujetos los demás contribuyentes, como en materia de sorteos, actividades de recaudación de fondos, impuestos sobre la renta por enajenación de inmuebles o de donaciones que deriven de la venta de publicaciones.

Conocer el uso y destino de los recursos en poder de los partidos representa un imperativo de la sociedad, puesto que un uso distinto al señalado en el marco constitucional representa una transgresión a la confianza que los ciudadanos depositan en sus instituciones. Conocer el monto y origen de las aportaciones privadas evita o al menos reduce que los partidos sean objeto de presiones indebidas.

La última razón tiene que ver con la vida interna de los partidos, no sólo en cuanto a la asignación de sus ministraciones al interior de las instancias y órganos partidistas, sino sobre todo porque sus afiliados, militantes y simpatizantes deben poder conocer sobre el sentido y la razón de ser de sus decisiones partidistas para ofrecer su respaldo o señalar su crítica u oposición en temas tan variados como la oposición en torno a una política pública, el sistema de postulación de candidatos o la decisión de participar coaligados con algún otro instituto político.

Por ello, la transparencia en el destino y aplicación de estos recursos se traduce en un mejoramiento de la vida interna del partido, pues la transparencia cumple con una función de salvaguarda de los derechos políticos de todas las corrientes, grupos, funcionarios, militantes y simpatizantes al establecerse una obligación de rendición de cuentas respecto de los recursos asignados.



En la siguiente ronda me referiré a los presidentes del Tribunal Electoral como fuente expansiva del derecho a la información pública, para cerrar con una posición crítica a la reforma.

Con eso daría fin a la primera parte de la conferencia de la magistrada Alanís. Pasaría ahora a la lectura de la segunda parte textual.

Sostengo que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha contribuido de manera significativa al impulso de la transparencia interna de los partidos políticos. Así lo muestran los 8,052 asuntos resueltos en materia de transparencia en los últimos ocho años.

De manera paralela al ciclo reformador es posible ver la interpretación vanguardista en el reconocimiento del derecho a la información, que fue dando origen a un ejercicio más amplio del mismo.

En efecto, desde 2012 el Tribunal Electoral ha sostenido que el hecho de contar con información básica sobre los partidos políticos constituye un prerequisite para el ejercicio de las libertades de asociación y afiliación, y que el derecho a la información es el sustento mismo para que el ejercicio de derechos político-electorales en su vertiente de afiliación política. Incluso, la Sala Superior dotó de contenido a los elementos mínimos que deben estar contemplados en los estatutos de los partidos, para ser considerados democráticos.

Así determinó que los afiliados a los partidos cuentan con el derecho a la información para estar en condiciones de acceder a la información sobre las actividades del partido, para participar de manera activa, tener una cultura cívica democrática dentro del instituto político e incluso para exigir responsabilidad a sus dirigentes.

Asimismo, el Tribunal ha precisado que dado el estatus de entidades de interés público que tienen los institutos políticos, es indispensable que los ciudadanos tengan derecho a informarse sobre su organización, la elección de sus candidatos o el financiamiento de sus actividades. Pero además ha expandido la titularidad del derecho al afirmar que no sólo corresponde a militantes, afiliados o simpatizantes de los partidos, sino que pertenece a todo el cuerpo electoral conformado por ciudadanas y ciudadanos. E incluso la Sala Superior reconoció el derecho de un ciudadano de pedir y obtener información de un partido político del cual no estaba afiliado.

En el mismo sentido, hemos resuelto que el derecho a la información no está sujeto a la calidad o actividad profesional del solicitante, y que la pérdida de registro como partido político no es obstáculo para reconocer que se trata de sujetos respecto de los cuales el ciudadano tiene derecho de acceso a la información pública en materia electoral ante el entonces Instituto Federal

Electoral, en relación con el uso de recursos públicos otorgados, según disponía el artículo 11 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La función tuteladora del Tribunal Electoral abarca otras temáticas vinculadas al derecho a la información. Por ejemplo, hemos reconocido que tanto la información sobre los procedimientos de selección de candidatos como el padrón de afiliados son información pública, pero hemos buscado ser cuidadosos para proteger los datos personales. Así, la tesis de jurisprudencia 4/2009 establece que la información del padrón de afiliados y militantes de partidos políticos con el nombre y la entidad federativa o municipio al que pertenecen es pública, porque su difusión de manera aislada no releva algún aspecto de su vida íntima o privada.

En ese mismo sentido, el Tribunal al resolver el recurso de apelación de un partido político en contra del Registro Federal de Electores, que cuestionaba la revelación de datos personales en un portal de internet, determinó que los datos personales que conforman al padrón electoral son confidenciales y por lo tanto deben tomarse medidas precautorias para preservar el derecho de la confidencialidad. En una línea similar, el Tribunal señaló que “el Estado debe adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho a la vida privada de las personas, que incluye el deber de resguardo de sus datos personales y el derecho a la auto determinación informativa, los cuales confieren a su titular la atribución de decidir sobre la publicidad de éstos”.

En ese sentido, la Sala Superior estableció que “en el ejercicio de la función registral electoral las autoridades tienen el deber de no difundir información de carácter personal sin el consentimiento de su titular, salvo en aquellos casos en que se justifique con base en los principios rectores de la materia electoral”.

El ejercicio de este derecho no ha estado exento de tensiones entre la autoridad electoral y los partidos políticos. Por ejemplo, los partidos han impugnado en diversas ocasiones los lineamientos para el establecimiento del sistema de datos personales de afiliados de los partidos políticos y la transparencia en la publicación de sus informes de la autoridad electoral. Entre otras cuestiones, se inconformaron por las facultades del IFE para emitir los lineamientos, la supuesta imposición de entregar información adicional a la prevista por la Constitución y el Cofipe, la supuesta inconstitucionalidad de solicitar los requisitos relativos a domicilio completo, clave de elector y fecha de afiliación de los ciudadanos al partido y la posibilidad de que los lineamientos impugnados generen condiciones para discriminar a los afiliados.

De manera consistente la Sala Superior resolvió que la difusión de los datos relativos al nombre, entidad y municipio de residencia, así como género y fecha



de afiliación constituye información que no afecta el derecho a la protección de datos personales, toda vez que son insuficientes para identificar plenamente a los afiliados de los partidos políticos. En el mismo sentido, en un asunto relativo a la negativa de un partido de enterar al ciudadano de la información de afiliados de su municipio, la Sala Superior resolvió que los partidos políticos que cuenten con información de carácter pública, aunque no esté expresamente prevista la obligación de enterarla en una disposición, la sola existencia debe tenerse por suficiente para atender una solicitud de información.

Si se le mira con detenimiento podemos encontrar que este tipo de asuntos ha servido para determinar obligaciones de los partidos políticos en materia de transparencia, incluso cuando la legislación anterior a 2014 establecía que de manera subsidiaria. En consecuencia, tienen obligaciones siendo necesaria la divulgación de información básica de su funcionamiento, militancia y afiliación. Incluso, como referí, señalamos que esto aplica de igual manera en los partidos que han perdido su registro, pues de otra manera podrían eludir sus responsabilidades.

También hemos conocido de casos sobre la extensión de la reserva temporal derivado de la negativa de entregar información de un partido, en relación a los gastos efectuados en redes sociales como Twitter, Facebook y YouTube para las campañas electorales de los candidatos a la Presidencia de 2012. El partido se negaba a transparentar dicha información bajo la figura de la reserva temporal, pues señaló que formaba parte del proceso de fiscalización que llevaba a cabo el IFE. La Sala Superior determinó que tratándose de procedimientos de investigación o revisión de gastos, la información que tiene la naturaleza de reservada solamente es aquella que se genera con motivo del procedimiento de fiscalización.

Existen sin duda casos frontera como por ejemplo el que involucra a la denuncia de una ciudadana extranjera sobre propaganda en favor de un candidato partidista que consideraba ilícita. Es relevante este asunto porque se estudió la previsión del artículo 33 Constitucional sobre la participación de extranjeros en decisiones fundamentales de los mexicanos. La Sala Superior arribó a la conclusión de que el derecho a formular denuncias o querellas no estaba comprendido en tal prohibición por no implicar la intervención en alguna decisión fundamental, sino que se trataba de la comunicación a la autoridad de hechos que pudieran constituir delitos o faltas para que se procediera en su caso a su investigación y sanción.

Un caso interesante fue planteado por consejeros del IFE respecto a información de que no se les entregaba al interior de la institución. La Sala Superior sostuvo que la información reservada y confidencial debe estar disponible para todos los integrantes del Consejo General de la autoridad administrativa electoral,

entonces Instituto Federal Electoral, por ser necesaria para el desempeño de las atribuciones de consejeros y representantes. Ello provocó que se declarara inconstitucional la restricción prevista en el Reglamento del Consejo, que impedía a ciertos miembros conocer dicha información.

Finalmente el Tribunal también ha determinado que los partidos políticos son responsables del control de ingresos y gastos de sus precandidatos, pues están obligados a llevar contabilidad de sus ingresos por financiamiento público y privado de sus egresos, soportándola con la documentación comprobatoria que respalde sus operaciones económicas. Lo anterior, toda vez que están comprendidas dentro de su financiamiento, cuyo ejercicio se rige por los principios de rendición de cuentas, certeza y transparencia. En el mismo sentido, una tesis reciente dispone que los datos, nombres y salarios contenidos en la plantilla laboral de un partido político son de naturaleza pública.

Me parece que la reforma incorpora un desbalance o incongruencia respecto a la materia electoral. En concreto, sobre la posibilidad de que el IFAI revise mediante el tratamiento de las solicitudes de información que reciban las autoridades electorales, tanto el INE como el Tribunal Electoral, si se trata de asuntos de naturaleza administrativa, adelante. Pero cuando el acceso a la información es propia de lo electoral, creo que estamos ante un despropósito.

Me parece afortunada la ampliación de la competencia del IFAI, su autonomía constitucional y su especialización, incluso diría su nueva facultad para iniciar acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes federales o locales y tratados internacionales que puedan vulnerar el derecho de acceso a la información pública o el derecho a la protección de datos personales.

No comulgo con la idea de que incluir las resoluciones de los respectivos Comités de Acceso a la Información del IFE y del Tribunal, como competencia en revisión del órgano garante, no resta o vulnera competencias específicas y materiales de naturaleza electoral. El derecho a la información se encuentra garantizado tanto por la Constitución como por los tratados internacionales. Este derecho garantiza el acceso a la información generada y resguardada por el Estado. Por tanto, debe comprender a todo órgano de gobierno, así como a cualquier organismo autónomo de los tres niveles de gobierno y sobre los partidos políticos al ser sujetos de interés público que tienen garantizados constitucionalmente el otorgamiento de financiamiento público.

Para garantizar el acceso a este derecho que asegura a todo individuo contar con información sobre la vida pública del país, deben establecerse mecanismos expeditos y eficaces para la entrega de la información, así como una instancia impugnativa resuelta por una autoridad formal y materialmente judicial, para



garantizar el acceso pleno a la tutela judicial efectiva que asegure el ejercicio pleno a ese derecho fundamental.

La fracción IV del artículo 6º constitucional establece la necesidad de crear órganos especializados e imparciales con autonomía operativa, de gestión y decisión, tanto para conocer de los mecanismos de acceso a la información como para la sustanciación de las instancias impugnativas. Estoy convencida de que en el diseño institucional de los mecanismos de acceso a la impugnación se deben respetar las competencias establecidas constitucionalmente en cada materia. Este ámbito competencial diferenciado resulta de especial importancia en materia electoral, pues el diseño constitucional establecido en la materia permite advertir que fue intención del Constituyente Permanente crear tanto un órgano administrativo encargado de organizar las elecciones como una instancia judicial especializada para garantizar la autonomía e independencia de la función y como medio para garantizar la celebración de elecciones libres y auténticas.

Por ello, desde mi punto de vista, en materia electoral el IFE debe conocer de los procedimientos para el acceso a la información en su poder, y de los partidos políticos y la impugnación, a mi juicio, debe corresponder al Tribunal y no al IFAL. Permítanme explicar por qué.

No es el órgano especializado en la materia establecido para garantizar la celebración de elecciones libres y auténticas, por lo que su intervención podría afectar los principios rectores de las mismas. Con frecuencia las solicitudes de información presentadas ante el INE o el Tribunal Electoral están relacionadas con la restitución de derechos político-electorales del ciudadano, y al ser el Tribunal Electoral el órgano especializado para restituir la violación o afectación a derechos político-electorales debiera ser el órgano competente para conocer tales solicitudes.

Tampoco es un órgano formalmente judicial, por lo que sus resoluciones deben ser objeto de una última instancia, ni debería conocer de las impugnaciones relacionadas con el Tribunal y el Consejo de la Judicatura Federal, pues no sólo se vulnera la autonomía judicial, sino que podría incurrirse en un círculo vicioso, pues las resoluciones del IFAL son revisadas a través del amparo.

En ese mismo orden de ideas, la Sala Superior del Tribunal es órgano límite, última instancia en sus resoluciones, por lo que no podrían ser revisadas por otro órgano límite como el IFAL, mismas que además podrían ser objeto de impugnación a través del juicio de amparo.

El diseño a nivel estatal, desde mi perspectiva, debía preverse de forma similar. El órgano estatal encargado de organizar las elecciones atendería las solicitudes de información en la instancia administrativa y las impugnaciones correrían al Tribunal Electoral Local. Asimismo, el Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación conocería en última instancia de tales controversias para garantizar la legalidad, pero sobre todo la constitucionalidad de tales determinaciones.

Por lo que hace a la información en poder del Poder Judicial de la Federación, a efecto de garantizar la autonomía e imparcialidad del órgano garante correspondiente al Poder Judicial Federal, habíamos propuesto la integración de una comisión integrada por un ministro de la Corte, un consejero y un magistrado del Tribunal Electoral. Finalmente, me parece que la exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto tribunal constitucional y órgano límite del Estado mexicano, debió haberse hecho extensiva a los otros órganos del Poder Judicial de la Federación, a efecto de evitar decisiones contradictorias al considerar las decisiones del IFAI como definitivas e inatacables para las autoridades, salvo cuando se considere que existe una alta probabilidad de daño directo y trascendente a la seguridad nacional.

La ponencia de la magistrada Alanís continúa, creo que el tiempo se nos ha venido un poco encima, justamente con un caso difícil que fue el caso de la destrucción de las boletas de la elección de 2006, en la que ella advierte que este tipo de asuntos, que fue en el fondo una acción derivada justamente del ejercicio del derecho a la información por parte de un justiciable, justamente podría ser un tanto paradójico que esta temática de naturaleza eminentemente electoral pues fuera de conocimiento del órgano garante del IFAI. Son unas hojas más que sin duda serán de interés y que podrán leerse en las memorias correspondientes. Eso es todo. Muchas gracias.

LIC. LUIS EMILIO GIMÉNEZ CACHO

Muchas gracias al doctor De la Mata y en especial por hacer un esfuerzo para ceñirse a los tiempos, que es la ingrata tarea que me toca cumplir a mí. Yo quisiera solamente destacar en esta extensa ponencia de la magistrada Alanís el hecho de que se desarrolla con cuidado y meticulosamente la importante contribución que tuvo el Tribunal Electoral como complemento de la acción del Instituto Federal Electoral en el proceso de construcción de la transparencia de los partidos políticos, tal y como la conocemos hasta hoy.

Yo creo que la ponencia es muy rica en cuanto a la exposición de los casos más relevantes, que fueron construyendo la perspectiva de lo que es o debe ser la transparencia de los partidos. Y que en primer término, y quizás es lo más importante, es que destaca que la transparencia de los partidos no es solamente un tema vinculado al ejercicio de los recursos financieros, sino que va mucho más allá de eso, y como ya lo decía el maestro Woldenberg, la transparencia de los partidos tiene que servir para expandir los derechos políticos, y no sólo los derechos políticos de los militantes de los partidos, sino de cualquier ciudadano en relación con estas entidades de interés público.



El segundo aspecto que yo quisiera destacar, porque creo que me va a servir como entrada para la presentación del doctor Acuña, es que la ponencia también incluye una serie de propuestas en relación con los ámbitos de competencia del Tribunal Electoral y en el IFAI, en el contexto de la nueva Reforma Constitucional, un tema que seguramente será discutido ampliamente en el Congreso, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, cuando se establezca la discusión de la Ley General de Transparencia.



FRANCISCO JAVIER ACUÑA LLAMAS

*Comisionado del Instituto Federal de Acceso
a la Información y Protección de Datos.*

Primero decir que no deja de afectarme, conjeturo que le afecta, que me hace reflexionar con profunda admiración que México sigue instalado en lo electoral. Yo esto lo decía hace 20 años cuando hacía mis estudios de doctorado en España y lo decía con una actitud irresponsable por la inmadurez y quizá demasiado suficiente desde una perspectiva teórica. Yo decía: No es posible que México, que es un país que tiene tal vitalidad y tales proporciones y tantas angosturas de pobreza, sea un país instalado en lo electoral.

En cualquier democracia moderna hay dos facetas que se deben resolver y se sintetizan en, la primera, luchar, y en ello tengo a un lado sin duda alguna al exponente más representativo de ello, la lucha por conquistar el cómo acceder al poder en términos de equidad, en términos de competitividad, desde la construcción de un sistema de partidos políticos permanente, estable, que tuviese verdaderamente hacer posible que la representación, que aunque es una ficción en términos de la teoría política, se haga efectiva y cobre vigor y que la nación sea representada a través de mecanismos transparentes, válidos, sostenidos y sustentables.

Y entonces en las democracias europeas, sobre todo las más representativas y las mejor catalogadas por los expertos, pues el cómo acceder al poder es un asunto cíclico, periódico, que se remedia en unos cuantos meses, en unos cuantos meses se resuelve cómo es que se organiza toda la sociedad y algunas no son pequeñas, democracias son poblaciones importantes, con un número importante de sufragantes, y se instalan las cuestiones electorales, se realiza toda la cuestión electoral, se dan las campañas, algunas precampañas, está todo normado, no hay instituciones permanentes como en México tenemos ni

tantas. Decía alguien que solamente la India o China, por las dimensiones de su población, podrían algún día tener, si tuviesen una democracia palpitante y establecida, poder tener un compendio de instituciones estables como las tiene México: 33 en esas dimensiones y con esos tamaños burocráticos y sobre el IFE, ahora INE, por sus enormes competencias.

No estoy de ninguna manera y menos lo haría ahora en esta condición nueva que los señores senadores me han encomendado y con el no veto del Presidente de la República, pero lo digo coresponsablemente, es un asunto de inquietud académica y teórica.

El caso es que México sigue instalado en lo electoral, y yo con esto vertebro la segunda interpretación o conjetura, y es que esto no es un asunto menor. Dicen los agoreros del Federalismo y los que han repetido y han construido vigorosas y enormes parlamentos sobre el Federalismo en México, que una figura tan irregular o tan dispareja en los hechos, que el municipio es la célula básica de la estructura política. Pues yo sostengo en contrapartida que en México realmente, si el municipio es la célula, pues los partidos políticos son el átomo de la edificación pública. ¿Y por qué? Porque México está volcado en lo electoral desde “endenantes”, como decían en mi pueblo.

Por eso decía el maestro Woldenberg, que no es extraño que en el 17, en los acalorados debates de ese Constituyente, los señores constituyentes no tuvieron a bien o no quisieron o no pudieron o no supieron o no intuyeron vertebrar a los partidos políticos como los polinizadores de ese ejercicio democrático, que pensaron iba a desencadenarse de manera casi casi sin problemas y sin contratiempos.

Y no, y fue hasta 1929, con el punto de partida de ese famoso pregón de Calles de: “Dejaremos de ser un país de caudillos para ser uno de instituciones y de leyes, fundando el PNR”. Y luego la evolución en sus tres etapas de ese partido hegemónico que durante largo tiempo concentró, cooptó y aglutinó las energías políticas dispares. Y redujo y mantuvo en exclusión, en la exclusión de libertades intelectuales, a los partidos disidentes u opositores: al Partido Acción Nacional, representando a lo que se considera la visión de una democracia cristiana y catalogado como de derecha para algunos, aunque hubo también expresiones sinarquistas, de pequeña monta pero que estuvieron ahí. Y mantuvo, que es lo más grave, obligó a la clandestinidad a las izquierdas que estuvieron desde ese punto de vista sumergidas en la clandestinidad y teniéndose que ir a guarecer en algunos momentos en las universidades públicas para subsistir.

Por eso bien decía el maestro Woldenberg, fue hasta 1977, con ese proceso del despertar democrático y del que muchos dicen es el comienzo de la transición democrática, para mí todavía no concluida, aunque ya sí muy



avanzada en sus contenidos algunos de ellos, pues el que se da una cuestión, pero vuelve todo a estar girando en torno a los partidos y para muestra dos botones.

Por ejemplo, en 1977 surge la LOPPE, naturalmente la primera ley de organización de procesos electorales o de procesos políticos, y viene la amnistía de los presos de conciencia de Lecumberri, que había sido nuestra Bastilla en términos reales. Y hay que decir una cosa, la interpretación de la Corte sobre ese lacónico último párrafo que se agregó valientemente en el 77 a la Constitución en el artículo 6º: “El Estado garantizará el derecho a la información”, es una frase preciosa, pero que guardó casi papel de letra muerta durante 25 años, tuvo una interpretación sesgada que no podemos recriminar a la Corte de esa época porque la Corte de esa época pensaba como se pensaba en ese momento.

La libertad que habían conquistado esas reformas y esas nuevas pautas para el amanecer democrático en México estaba constreñida o conferida a los partidos políticos. La Corte dijo que ese derecho a la información del que hablaba la Constitución no era otra cosa más que el derecho o la libertad o la oportunidad de difundir sus programas y sus idearios políticos. Claro que no era menor esa interpretación. Si había habido persecución, exclusión, clandestinaje, prohibición, prisión, hechos tan violentos contra los activistas e ideólogos que no compartían la idea de la revolución institucionalizada y menos esa hegemonía de partido, pues era importante que se divulgara, pero eso no era asertivo en el sentido completo del término.

Pasaron muchos años, ya el maestro Woldenberg dio una maravillosa exposición muy puntual. Pero yo aquí quisiera sumar que esta posición de la Corte quedó ahí y no la recondujo sino hasta casi 1996, cuando dijo: “El derecho a la información que establece el artículo 6º de la Constitución quiere decir más cosas”, y quiere decir más cosas que sólo los partidos políticos sean los depositarios de esa construcción constitucional, sino que sea eso, un derecho de la sociedad, un derecho de la población.

En ese sentido, lo que hemos venido desde esa interpretación sesgada de 1977, o sea, constreñida a los partidos políticos, viene esa reinterpretación que la Suprema Corte endereza en el 96 y luego viene la afirmación constitucional que debemos reconocer a un ausente que está presente en la memoria y entre los forjadores de esta democracia que nos toca vivir. Alonso Lujambio, que desde el IFAI condujo con las energías dispuestas y disponibles de mucha gente valiosa, de muchos académicos, de muchos intelectuales y de muchos también participantes dentro de los propios partidos políticos, que asumieron y asintieron que era conveniente que se reinterpretara y que en 2007 quedara claro que los partidos políticos tenían que ser sujetos, esto ya se había vertebrado un poco

antes, pero que desde la frase ahí en una posición mediata decía: cualquier autoridad y desde cualquier instancia, dado que los partidos son instancias de interés general, quedaban englobados, aunque de manera indirecta. Esa sujeción indirecta llevada durante largos años ante el IFE, que fue provechosa, sí, pero que fue una etapa que afortunadamente se superará. Y lo decimos así y lo digo desde el IFAI, con la enorme preocupación, y se la confiaba al maestro Woldenberg de no estar ciertos que todo nos asista y nos acompañe. Lo cierto es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como tribunal constitucional especializado en lo electoral y por ello órgano límite, abierto y desde antes de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, un camino que ya no tiene regreso. Es un camino en el cual poco a poco fue asintiendo y fue diciendo que la vida interna, esa manifestación autárquica de los partidos políticos que interpretaron como un coso ahí inexpugnable al cual nadie puede ingresar, incluidos ni siquiera los militantes sino salvo los directivos, y dijéramos en sentido irónico, hasta cierta parte de los directivos, se tiene que derrumbar y se ha venido derrumbando para bien del país. Y los partidos políticos, de ser herméticos, se han venido abriendo poco a poco, y en esto el Tribunal ha sido determinante, pero el IFE mismo, ahora INE, lo ha sido en consecuencia.

Así es que se tiene que quitar de la impresión que había límites o topes. La estructura y la vida interna de los partidos políticos y desde luego el financiamiento y uso de recursos, es decir, no queda y no es solamente posible pretender que los partidos se presuman transparentes en el significado de una utilidad social y de una rendición de cuentas absoluta, si solamente ofrecen y como a regañadientes lo hicieron al principio, pues eso, parciales vistas sobre su financiamiento y uso de recursos públicos.

Tenemos que ingresar a la etapa en la cual si bien celebran sus sesiones y son agueridas y son maravillosas, son atípicas, sólo México tiene estas instancias y estas peculiaridades de lo electoral con esas sesiones de Pleno maravillosas que el maestro condujo durante tanto tiempo y además en las que los partidos políticos tienen voz y defienden con furor cada uno de los puntos en los que se sienten lastimados o agraviados, pues bueno, que también sean disipadas ahí y/o, desde luego en otras instancias, ahora será en el IFAI, la exposición abierta de su estructura con todas sus connotaciones y privilegios y posiciones, y las asambleas y las actas de estas y las encuestas y toda esa gama de procedimientos ordinarios de los partidos políticos, que además el IFE, que es permanente, hace y celebra, y sobre todo también lo que se llamaba la vida interna, esa encofrada parte de los partidos.

Afortunadamente la Ley General de Partidos Políticos, que es la gran novedad que tenemos, ya sentencia en el artículo 30 de esa disposición que la información de oficio que los partidos políticos deben hacer pública en sus portales de internet



es bastante larga y suficiente, y ya se acerca mucho a lo que consideramos existe para las entidades públicas ordinarias o las burocracias como sujetos obligados convencionales, ya tienen que poner.

Aquí hay retos de la legislación secundaria. Le decía yo al maestro Woldenberg que aunque hay criterios, el Tribunal ha fincado puntos de camino. En la Ley General de Transparencia creemos nosotros desde el IFAI y estamos trabajando de manera muy sostenida con todas las voces autorizadas, las ONG, las organizaciones de la sociedad civil, que han empujado este proceso de manera tan pertinaz y perseverante y exitosamente, y con los propios partidos políticos, queremos hacerlo al seno del propio Congreso para advertir a los señores legisladores que necesitamos una ley general consecuente, una ley general que además estén las tres leyes, la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, la Ley General de Protección de Datos Personales y la Ley General de Archivos Públicos esté comunicadas y sean verdaderamente consecuentes, sean goznes, sean parte de un biombo que haga posible que esto funcione y no que se pongan entre ellas instituciones que hagan antinomias y que vengan a generar nuevos conflictos para eludir responsabilidades.

Por lo pronto, obligaciones que permitan conocer la vida institucional, obligaciones para conocer el manejo de recursos públicos, mecanismos para garantizar el derecho de acceso, así como la protección de datos personales, que también toca a los partidos y, cuidado, ahí está una de las grandes incógnitas. Si los partidos políticos son considerados, como algunos lo pretenden, como instituciones privadas respecto de los datos particulares de sus militantes, cosa que no es dable, desde mi interpretación, pues cuidado que les vienen las multas pavorosas que el IFAI ya está estableciendo afortunadamente, en tratándose de aquellos particulares que tienen bancos de datos privados o datos personales enormes y que con ellos han incurrido en graves delitos.

Medidas de apremio en el cumplimiento de estas obligaciones. Y esto es fundamental, sujetos obligados directos en el país ya y en las entidades federadas ya el 55 por ciento de los estados ya considera a los partidos políticos como sujetos obligados directos y el 45 restante todavía como indirectos, por tanto la inercia y el camino va hacia que sean todos directos, como ya lo van a ser a nivel federal.

Y hay una gráfica de los dineros, esta es una referencia de lo que ha importado desde el 97 al 2014 la asignación de dineros públicos para financiar a los partidos políticos. Aquí debería yo haber venido con más barras y más gráficas, pero no es mi estilo. Yo soy un humanista y poco dado a los apoyos de las tecnologías para dibujar los montos y los dineros. Esas me parece que son cosas de fenicios, pero en realidad tenemos que tener atención porque es interesante ver cómo hay flecos en donde se ve que va en aumento la dotación de dineros

públicos hacia los partidos políticos. Y del 2012, que hubo 5,412 millones de pesos bajó tantito en 2013, en 2014 volvió a subir y todo indica, según sé por ahí, en 2015 se habla de 3,485. Veremos en 2018 a dónde llega la cifra.

El asunto es que el dinero público que se ingresa a los partidos políticos es el poderoso alegato sobre el que no han podido esgrimir nada los reticentes, los escépticos y hasta los que de manera abierta, no soterrada sino frontal, se han opuesto durante muchos años a que los partidos políticos fueran alcanzados por la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas.

Este es un proceso que nos explica cómo la democracia mexicana ha invertido lo que ninguna otra democracia en el mundo ha invertido en dinero y en energías, más que en dinero, en energías públicas.

Por eso decimos que seguimos instalados en lo electoral, seguimos viendo nuevas leyes, todavía los expertos en el electoral nos dicen que las legislaciones que hay son manifiestamente mejorables, para decirlo al estilo español, que es muy eufemístico en algunas de sus maneras de decir las cosas. Y nosotros lo que venimos a decir es que el IFAI tiene un reto tremendo. Necesitamos que lo que ocurra pronto es que nos ayuden los partidos políticos a disipar. Ya la magistrada Alanís nos anticipaba varios de los retos en los que va a estar colocado el IFAI.

¿Por qué? Porque ya le ha sido dadas las competencias y no nos extrañe que muy pronto vaya a haber militantes o ciudadanos que lleven al IFAI a asuntos que tengan que ver con el ejercicio de derechos, el derecho a la información y algunos otros derechos limítrofes o colindantes, para que el IFAI en sus nuevas competencias de órgano constitucional autónomo de la materia, se decante, tenemos el peligro de ingresar peligrosamente al terreno celosamente custodiado por el Poder Judicial de la Federación y su Sala Superior sobre todo, porque es muy probable que algunas de estas situaciones se puedan combinar o puedan generar litispendencia o concurrencia de juicio con asuntos que estén tratados ante el Tribunal Electoral en materia de JBC, que es el juicio para la protección de los derechos del ciudadano, que es además el juicio más importante en términos del número de estos a nivel anual y que eso habla maravillosamente del acercamiento que el Tribunal está teniendo con la población.

¿Pero entonces qué va a pasar? Pues estos son acertijos que solamente tenemos que resolver con los entendidos, el Tribunal Electoral, que es el que tiene la cauda de intelectuales y de procesalistas más eminentes en esta materia, y por supuesto con las propias autoridades electorales, el INE y las locales, para asentarnos y muy pronto presentarles a los señores legisladores una propuesta de ley general que contemple un capítulo que sí



delinee las competencias y los alcances para que se disipen estas cuestiones y que tengamos felizmente por parte del IFAI salir avantes en esta enorme responsabilidad que nos ha sido confiada.

Con esto cierro y digo: los partidos políticos por ello son más importantes, son el átomo de la edificación pública y esto nos obliga a pensar en ellos con mucho mayor temor y con mucho mayor sentido de responsabilidad.

LIC. LUIS EMILIO GIMÉNEZ CACHO

Jorge Gazca le pregunta al maestro Woldenberg: “La obligación de publicar el padrón de militantes de los partidos, ¿no atenta contra la reserva de los asuntos internos de los partidos y el dato personal sensible de la ideología política de los ciudadanos? ¿Cuál es la imperiosa necesidad de conocer la ideología de los ciudadanos? A pesar de lo que diga el Tribunal, tan sólo el nombre de un militante y su entidad federativa, sí lo hace identificable. El día de hoy todavía se discrimina positiva y negativamente a los ciudadanos en función de su afiliación política, sobre todo en el ámbito laboral del sector público”.

La segunda dice: “¿No considera que el IFAI, al igual que la Reforma Constitucional respectiva, debió nutrirse de servidores públicos diferentes a los que ya habían ocupado cargos similar estatal? Esto porque una mayoría, cuatro votaron que la Ley de Telecomunicaciones que permite sin juez que autorice intervenciones de comunicación de telefonía móvil, así sea para su localización, intromisión que hasta el profano en derecho advierte como transgresora a la vida privada”.

Y tercero: “¿Qué se puede hacer cuando la administración pública municipal no quiere dar la información pública de un servidor público anterior y se le obliga por medio de una sentencia del órgano de transparencia del Estado de México y dicha respuesta es sesgada? Sólo menciona que fue servidor público del periodo anterior y que los registros de las nóminas públicas del periodo anterior no existen. ¿Cuál es la instancia y el procedimiento para obtener dicha información que solicite el servidor público?”

Son las tres preguntas al maestro Woldenberg.

Voy a leer de una vez las dos preguntas al doctor Acuña. “¿Por qué organismos constitucionales autónomos, como el Banco de México, actualizan la hipótesis doctrinaria que entre más autonomía menos transparencia?, pues si un ciudadano acude personalmente a la calle Gante 20, Centro Histórico, a solicitar teléfonos del doctor Agustín Carstens se lo niegan. ¿Cómo conciliar que el artículo 6º., Apartado A, Constitucional exceptúa a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en asuntos jurisdiccionales, pero no a los tribunales de distrito y unitarios y tribunales colegiados?”

Y la otra. “Me parece que el IFAI debe reivindicarse frente a la sociedad mexicana y otras instituciones garantes de la transparencia. Es tiempo que el IFAI ponga orden en los sindicatos en el tema de transparencia. ¿Cuál es su opinión?”

MTRO. JOSÉ WOLDENBERG KARAKOWSKY

Tengo que decir que la pregunta sobre la obligación de publicar el padrón de militantes de los partidos nunca había pensado que esto podía ser una invasión a la privacidad de los ciudadanos que se han afiliado a los mismos. Entiendo que el conocimiento de los padrones se consideró como información pública, porque la propia legislación establece que para el registro y mantenimiento del mismo los partidos políticos tienen que mantener un determinado número de afiliados. Y dado que los partidos son instituciones de interés público que ejerce una serie de derechos y reciben una serie de prerrogativas, entendí que dar a conocer quiénes eran sus integrantes pues era una obligación.

Por supuesto que como señala el señor Jorge Gazca, si la adscripción a un partido político en algún ámbito laboral se convierte en un asunto de persecución hacia el mismo, creo que esta persona debería también acudir a hacer la denuncia pertinente, porque sin duda alguna perseguir a alguien por sus convicciones políticas o por su afiliación a determinado partido, se convierte en un delito que seguramente está tipificado en el Código Penal.

En relación a la segunda pregunta quiero decir que a mí tampoco me gusta la disposición que establece que sin pasar por la autorización de un juez, una autoridad pueda solicitarles a los operadores de la telefonía el conocimiento del lugar en el que se encuentra el aparato telefónico. Yo creo que en efecto la legislación debió establecer como requisito previo que sólo bajo autorización judicial esto se podía llevar a cabo.

Y la última pregunta dice: “¿Qué se puede hacer cuando la administración pública no quiere dar la información pública de un servidor público de la administración pública municipal anterior y se le obliga por medio de una sentencia del órgano de transparencia del Estado de México y dicha respuesta es sesgada?”, etcétera.

Bueno, todo el aparato, toda la legislación y las instituciones en esta materia tienen que garantizar el acceso de los ciudadanos a la información que requieran. Esto no es un asunto de carácter discrecional. La autoridad no puede entregar o dejar de entregar la información que le solicite el ciudadano. La autoridad está obligada, y si la autoridad no lo entrega, entonces es a nivel federal el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública o los Institutos similares en los estados los que tienen que obligar a la autoridad a entregarla.



Para decirlo de otra manera, el gran cambio que en esta materia se ha vivido es haber precisamente pasado de una actitud discrecional de los funcionarios públicos a una obligación, salvo en efecto con los temas que tienen que ver con las reservas.

LIC. FRANCISCO JAVIER ACUÑA LLAMAS

Con premura contesto con mucho gusto a Claudio Meza León, quien ha mandado unas sugerentes preguntas. “¿Por qué algunos organismos constitucionales autónomos, como el Banco de México, actualizan la hipótesis dice el de poca transparencia?” Y referente al caso del teléfono del titular o del presidente.

Bueno, en realidad en esta cuestión pues se tienen que ir venciendo inercias y se ha creado, y no lo digo por el caso del Banco de México sino lo digo en general, las batallas por conquistar este tipo de asuntos que se daban por dados desde la ley y que a la hora de la hora no se concretan, merecen más persistencia y merecen además continuar.

Yo estoy convencido que el caso del número telefónico abre una discusión muy interesante. El teléfono institucional yo no creo en lo absoluto que se vaya o se pueda negar a nadie. De hecho, aparece y es el teléfono de su secretaria. Es muy difícil imaginar que por las responsabilidades de estas figuras puedan tener el teléfono personal, el que traen en su bolsillo, porque además ese teléfono tiene una doble condición: es una herramienta de trabajo, es un instrumento fundamental para realizar su labor, pero además también tiene una dosis de prestación institucional y de prestación personal, porque ahí le llama seguro su esposa o sus hijos o alguna llamada, y tiene un tiempo limitado para llamadas. Imagínate que se recibiesen a ese teléfono cientos de llamadas, ¿para qué tendría secretarías y para qué tendría un secretario particular que le organice su agenda?

Yo creo con sinceridad, y lo digo porque es así, este proceso ha cambiado y yo creo que si se busca el teléfono institucional y si lo hacen incluso por una solicitud de acceso a la información, se los tendrán que dar. Y si no, pues podrán ir en cuanto la ley general lo establezca, pues al IFAI para exigir que en todo caso se cumplan con esta obligación.

La otra pregunta me pareció muy interesante y de verdad que sí siembra una cauda de dudas: “¿Por qué la reforma establecida en el nuevo texto del 6º Constitucional y enriquecida por algunos de sus transitorios para iluminar a los senadores y a los diputados al momento de hacer las leyes generales que son su principal obligación, separa a la Suprema Corte de Justicia, en cuanto a sus asuntos jurisdiccionales, o la inmuniza, para decirlo de manera más adecuada,

de las potencias de actuación del IFAI como órgano regulador de esta materia respecto de incluso los otros sujetos obligados?”

Primero aclarar, la Suprema Corte de Justicia no está exenta del escrutinio que podría hacer el IFAI respecto de sus asuntos administrativos, o sea, los asuntos administrativos de la Corte, como son sus gastos, sus estructuras, el cumplimiento de su portal en cuanto a la calidad informativa, estará sujeta a la revisión permanente del IFAI e indiscutiblemente no podría ser de otra manera que la Corte, y me atrevo yo a decir, por esa misma inferencia los propios juzgados, tribunales unitarios y colegiados de circuito, por la misma razón yo tengo la misma percepción, deben estar inmunizados de las potencias del IFAI porque en materia jurisdiccional estos jueces son juzgadores de última palabra en tanto que resuelven amparos y resuelven una serie de resoluciones que no admiten la casación por parte de un organismo atípico como es el IFAI, que no es un tribunal. Eso sería un demiurgo y el IFAI no podrá casar, no podrá calificar las resoluciones jurisdiccionales ni de estos tribunales de la Federación, ni tampoco los del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que además es el órgano especializado en la materia.

Por esa razón yo decía que sí nos urge que en la ley general se establezcan una serie de mecanismos para esclarecer los toques y evitar que el IFAI se vaya a meter en unas angosturas en las que salga mal librado, porque no puede ir contra ello. El Poder Judicial de la Federación y sus tribunales establecen y al resolver resuelven a veces en última instancia los asuntos que le son dados y el IFAI no podría interesar. Por eso tenemos que ver que el IFAI ingrese para satisfacer los legítimos derechos del ciudadano en materia de tutela de datos personales y en materia de acceso a la información, de manera que se articulen salidas que permitan que el IFAI ingrese pronto y con alguna rendición rápida le devuelva a estos órganos constitucionales del Poder Judicial o que establecen la justicia constitucional el asunto, para que no interrumpa los términos y los plazos que estas instituciones tienen para impartir la justicia en máxima instancia. Por esa razón digo que no está todo dicho y que urge que los señores legisladores en la ley general nos ayuden a vertebrar esas excepciones con las cuales vamos a entrar para hacer escaramuzas de conocimientos.

Y por último, nos dice Gerardo de Ávila que pongamos tope y que pongamos en orden a los sindicatos. Ese es un magnífico propósito. El IFAI, mientras que tampoco se esclarezca en la ley general los alcances efectivos, porque a diferencia de los partidos políticos, los sindicatos tienen otra circunstancia. Los sindicatos no son sujetos ordinarios estables, sino estarán condicionados siempre a recibir partidas públicas para su funcionamiento.



Aquí con ellos viene una cuestión que es iniciar desde el principio, porque con los partidos políticos ya hay un avance muy grande, y lo decía el maestro Woldenberg hace un ratito. Los partidos políticos son receptivos, ya todos ellos o casi todos ya están instalando ahora en sus portales las obligaciones de transparencia, es decir, con ellos está todo muy avanzado. Pero con los sindicatos tenemos que empezar y la mejor manera de empezar es invitarlos a que esta empresa democrática tan importante se cierre con broche de oro con ellos y a que sean abiertos, receptivos y que colaboren institucionalmente con el IFAL para poder ver lo que todos queremos: transparencia en los sindicatos también.

ooOoo