Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

INTRODUCCIÓN

Una de las innovaciones más importantes de la reforma político--electoral de febrero de 2014 al artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (DOF 2014c, 2) fue establecer que los partidos políticos serían sujetos obligados directos del régimen de transparencia. Este nuevo estatus también se ve reflejado en la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), la cual entró en vigor en mayo de 2014 como parte de la implementación de dicha reforma. De ahí que el propósito de este trabajo sea explorar los retos que esta nueva regulación en materia de transparencia impone a los partidos.

Dada la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público, estos se colocan como intermediarios entre el gobierno y la ciudadanía. Esta posición especial hace que las nuevas obligaciones presenten interesantes retos acerca de cómo transparentar mejor el financiamiento público, la elección de directivos y candidatos, así como los indicadores para rendir cuentas de los resultados, y encontrar las formas de conciliar la transparencia con la protección de datos personales sensibles, como la ideología política, sobre todo en lo que se refiere a la militancia.

Por otro lado, resulta interesante analizar los nuevos retos que presenta la transparencia proactiva; es decir, la obligación de los partidos de poner la información a disposición de cualquier persona por medio de internet, como señala la fracción V del artículo 6 constitucional. Si bien esta obligación de transparencia proactiva es una carga adicional importante para los partidos, también puede ser vista como una oportunidad de acercarse a su militancia, para promover el voto y fortalecer la democracia, al establecer mecanismos más fáciles y rápidos de comunicación (Cornfield 2003, 106; Kenski y Stroud 2006, 173-92).

Por ello, esta obra busca mostrar las oportunidades para los partidos por contar con una política de transparencia proactiva, que si bien es una obligación constitucional, también puede ser vista como un conjunto de nuevas herramientas para fomentar la colaboración de la militancia y la participación ciudadana.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

Más que dar respuestas concluyentes a dichos retos, este trabajo pretende mostrar los desafíos que la nueva condición de sujeto obligado impone a los partidos políticos como entes de interés público, a fin de encontrar los mecanismos que conviertan estas nuevas obligaciones en oportunidades de acercamiento a la ciudadanía y de fortalecimiento de la democracia.

PARTIDOS POLÍTICOS Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Los partidos políticos son un componente esencial de las democracias representativas, pues se consideran el medio que articula los intereses de la sociedad. Ellos deben fungir como el canal de comunicación de las necesidades de la ciudadanía (Zovatto 2006). Los partidos son un ente intermediario entre la esfera pública y la privada, un conjunto de personas que buscan controlar el gobierno por medio de las elecciones y, a la vez, asociaciones de personas que comparten determinada ideología (Peschard 2008); en realidad, actúan como puentes entre la sociedad civil y el Estado. En ese sentido, tienen una dimensión privada y una pública. La dimensión privada requiere de autonomía que permita al partido una libre determinación de su orientación doctrinaria y su organización interna. La cara pública se identifica principalmente por el financiamiento que reciben del erario; de ahí que los partidos se entiendan como organizaciones de la sociedad civil con funciones públicas (Peschard 2008). En el caso mexicano, la CPEUM ha reconocido esta condición intermedia de los partidos al denominarlos entes de interés público.

Ahora bien, en México, como en buena parte de Latinoamérica, los partidos pasan por una crisis de legitimidad, suelen estar en los últimos lugares de preferencias de la ciudadanía y son blanco constante de académicos y comentaristas (Woldenberg 2013). Actualmente, la falta de confianza de los ciudadanos respecto de estos institutos es un foco rojo del descontento social, el cual resulta urgente atender. Es indispensable encontrar mecanismos de acer-

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

camiento a la ciudadanía que permitan a los partidos recuperar la confianza de la sociedad y así poder cumplir con esta función de intermediario de manera legítima. Una política de transparencia firme y comprometida, que garantice el adecuado ejercicio del derecho de acceso a la información pública para promover la participación política, puede ser un mecanismo.

En el ámbito internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha enfatizado que la libertad de informarse es universal y entraña el derecho de la colectividad de recibir información que los demás comunican sin interferencias que la distorsionen (Corte IDH 1981, 121-3), en especial la que se refiere a las acciones del Estado, pues si se concibe el Estado de Derecho como un Estado democrático en el que la autoridad ejerce el poder en representación del pueblo soberano, este tiene en todo momento el derecho de conocer las acciones de sus representantes. Por tanto, la obligación del Estado respecto a este derecho de buscar y recibir información es doble.

Por un lado, existe el deber de no restringir ni obstaculizar la transmisión de información entre las personas y, por el otro, la obligación de garantizar el acceso a la información que generan las instituciones públicas con motivo del desempeño de sus facultades, incluidos los entes de interés público.

En la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión adoptada en 2000 se destaca:

> El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas (Corte IDH 2001, 135).

En México, tras la transición democrática se han dado importantes pasos en la implementación de una política de transparencia que permita superar el estado de secrecía que imperó durante buena parte del siglo XX, dado el esquema autoritario que regía y

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

en el que la información pública era considerada patrimonio del funcionario. En esta última década la visión que impera es la de promover que la información gubernamental se considere un bien público (López 2006), de acceso libre; la visión propia de una democracia en la que las personas tienen el derecho de conocer casi todo lo que hace el Estado y contar con garantías de protección de sus datos personales (Woldenberg 2013), de manera que puedan tomar sus decisiones políticas de forma libre e informada.

Así, el gobierno, la sociedad civil organizada y la academia del país han realizado importantes esfuerzos para comprender que la libertad de expresión es un medio para el intercambio de ideas y de información, que conlleva no solo el derecho de un individuo o grupo a expresarse, sino el derecho de la colectividad a recibir esa información (Corte IDH 1985), de forma que la transparencia en las acciones de los entes públicos sea la regla y no la excepción. El acceso a la información, como parte del derecho a la libertad de expresión, está ligado con la democracia, pues esta se ve fortalecida en la medida en que se cuente con un electorado con conocimientos que tome decisiones informadas (Abramson y Aldrich 1982).

Asimismo, el derecho de acceder a la información pública de los procesos electorales y los partidos políticos ha sido la fuente de la regulación de la transparencia en diversas latitudes. Por ejemplo, el escándalo Watergate llevó a la creación de la Comisión Federal Electoral de los Estados Unidos de América en 1974 y poco después a la promulgación de la legislación en materia de transparencia y acceso a la información: el Freedom for Information Act (Peschard 2008).

En México, las legislaciones en materia de transparencia han tenido un vínculo estrecho con la transición democrática. La reforma política de 1977 (López 2009, 139-75) incorpora la noción de que los partidos políticos son entidades de interés público con obligaciones, derechos y prerrogativas. El partido político tiene como fin, de acuerdo con esta reforma constitucional al artículo 41, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y ser el medio para acce-

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

der al poder (Woldenberg 2013). De forma que desde su reconocimiento constitucional se vea a los partidos políticos en este papel de intermediario entre individuos y gobierno, como una entidad que tiene el deber de promover la participación ciudadana, y no solo como el medio para acceder a los puestos públicos de elección popular.

Sergio López Ayllón señala que el acceso a la información gubernamental fue elevado a rango de garantía constitucional en dicha reforma de 1977. Dado el contexto de las reformas, las primeras interpretaciones de este derecho lo consideraron una garantía social exigible por los partidos políticos (Tesis aislada [7a.]). De esta forma, el conocimiento de la actuación de las autoridades y del ejercicio de los recursos públicos resultó el punto de partida de la transición democrática.

Si los sistemas representativos parten de la idea de que los ciudadanos delegaron en sus representantes —elegidos mediante el voto universal y directo— el ejercicio del poder, entonces los ciudadanos tienen el derecho de ser informados, en todo momento, del desempeño de sus autoridades. En realidad, el ciudadano es el titular de la información generada por su representante, pues este actúa en su nombre. De ahí que las políticas de transparencia que deben existir en todo ente público sean parte tanto de la obligación estatal de garantizar la libertad de expresión como de la precondición esencial para que se logre la rendición de cuentas, indispensable en una democracia.

Sin embargo, en México el derecho de acceso a la información enfrentó importantes retos durante la primera década del siglo XXI, pues dado que no existía una ley reglamentaria del artículo 6 constitucional, en cada entidad federativa había una multiplicidad de procesos, plazos, requisitos e incluso trabas para el ejercicio de este derecho. Si el acceso a la información gubernamental es un derecho humano y un elemento esencial de la democracia, resultaba inadmisible que en el país existiera tal diversidad de reglas para su ejercicio. De ahí que el derecho al acceso a la información pública en México solo adquirió verdadera fuerza cuando sus principios y condiciones mínimas de garantía se exigieron

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

a toda autoridad mediante su regulación en el ámbito constitucional. Fue con la reforma de 2007 al artículo 6 que se logró cimentar una base uniforme para la regulación de la transparencia en el país (López 2009).

Dicha reforma, de acuerdo con lo señalado por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), estableció que para el ejercicio del derecho de acceso a la información no es necesario acreditar un interés directo ni una afectación personal. Asimismo, se determinó el carácter público de la información en manos de los Poderes de la Unión y los tres ámbitos de gobierno.[1] Ahora toda autoridad de los Poderes y de dichos ámbitos, e incluso particulares, cuando hagan uso de recursos públicos, tiene el deber de transparencia que garantiza el derecho humano de acceso a la información. A pesar del avance que significó que este derecho obtuviera rango constitucional, no se consiguió la regulación de los partidos políticos, pues no fueron considerados de forma explícita sujetos obligados por la Constitución.

En los años subsiguientes, las obligaciones de transparencia de los partidos estuvieron reguladas de forma diversa en las leyes de la materia de los estados, el Distrito Federal y la Federación. Algunas legislaciones no consideraban a los partidos como sujetos obligados por el derecho de acceso a la información de manera directa, sino que correspondía a los institutos electorales publicar la información relacionada con los partidos. Hasta finales de 2013, 79% de las leyes de transparencia no consideraba a los partidos como sujetos obligados directos (CIDE 2014).

Sin embargo, en la primera década del siglo XXI, el reconocimiento del papel fundamental de los partidos en la transición democrática y la apertura de nuevos espacios para la participación social han enfatizado la dimensión pública de dichos institutos políticos, reflejada, sobre todo, en el aumento considerable de las subvenciones públicas recibidas (Peschard 2008), lo que ha llevado a demandar su reglamentación puntual y el acceso a la información de su funcionamiento y gasto.

[1] Para una explicación detallada del derecho de acceso a la información en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, véase López (2009, 139-75).

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

Ello condujo, en el mismo 2007, a que en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) se agregara el capítulo quinto, el cual se refiere a las obligaciones de los partidos en materia de transparencia, y se establecieran obligaciones de transparencia proactiva, por medio de internet, y mecanismos para el trámite de solicitudes de acceso a la información tanto en el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) como en los partidos.

Finalmente, la reforma al artículo 6 constitucional de 2014 (DOF 2014c) ya reconoce a los partidos políticos el carácter de sujetos obligados directos. Ahora les será aplicada la reglamentación en materia de transparencia, por lo que tienen la obligación de regirse por los principios de publicidad respecto de toda la información que posean. Además, esta reforma explicita el deber de documentar la actuación de los sujetos obligados derivada del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, de tal forma que los partidos deben regir la publicación y reserva de su información por el principio de máxima publicidad. También deben establecer mecanismos para hacer pública la información sin necesidad de que medie una solicitud por parte del ciudadano en los medios electrónicos, así como tener unidades de acceso a la información y procedimientos y autoridades competentes para determinar su reserva por medio de la prueba de interés público.

Asimismo, deberán contar con mecanismos para la protección de datos personales. Esto implica que sus archivos estén actualizados y correctamente catalogados, y que determinen las categorías de protección que correspondan. También deberán desarrollar y publicar los indicadores que permitan rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos. Como señala López Ayllón, esto implica una revolución de largo aliento, pues es menester cambiar la cultura burocrática del secreto administrativo que impera en los entes públicos, incluidos los partidos políticos, a la concepción de la información que generan y poseen como un bien público de libre acceso y uso social (López 2008, 134).

En este sentido, lo que ha prevalecido a la luz de la reforma constitucional de 2014 al artículo 6 es que se considera al partido político como un sujeto obligado directo; se ha estimado que, como dice

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

Bovens (1998, 5), su impacto en el espacio público es tal que resulta indispensable que sea sujeto de las obligaciones de transparencia. Sin embargo, cabe precisar que su naturaleza de intermediario entre la ciudadanía y el gobierno le otorga un carácter sui géneris no exento de problemas, pues la asociación de individuos en torno a una ideología que sea diversa, e incluso contraria, a la del gobierno en turno y sus estrategias para increpar a quien ejerce el poder, e incluso competir por este, colindan con los derechos humanos de libre asociación y de expresión que deben estar protegidos de la injerencia indebida del Estado. El logro de este equilibrio es un reto importante, como se expone en los siguientes apartados.

PADRÓN DE MILITANTES. DATO PERSONAL O INFORMACIÓN PÚBLICA

Una de las preocupaciones constantes respecto de la información en manos de los institutos políticos es la del padrón de militantes. Duplicaciones de militantes entre partidos e información inexacta o falsa han llevado a muchos académicos, como Issa Luna Pla, a enfatizar la importancia de la abertura de estos padrones en el marco del derecho de acceso a la información como un derecho político (Luna 2011).

A partir de que el Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2008 estableció como obligación la publicación de los padrones de militantes, los partidos políticos y la autoridad electoral han tenido que hacer frente a no pocos obstáculos. La información respecto de los padrones no está sistematizada ni actualizada, se encuentra desordenada y han aparecido importantes duplicaciones entre partidos. Si bien el IFE emitió lineamientos y acuerdos que tienden a la depuración de los padrones, ha encontrado resistencia en los partidos tanto por falta de recursos y problemas de archivos como por una actitud de opacidad respecto de la militancia que les genera ventajas (Luna 2011). Este es un panorama problemático que provoca desconfianza hacia los institutos políticos y mella la participación de la ciudadanía en las elecciones y en los partidos. Por

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

tanto, es explicable que esto haya llevado a establecer la publicación de los padrones como una obligación.

Esta es una situación delicada, pues se encuentra en la frontera entre lo público y lo privado. Si bien el partido como ente de interés público es un sujeto obligado a la transparencia, los individuos que lo integran son personas cuyos derechos deben ser protegidos. En este caso, su derecho de asociación sin injerencias del Estado y su derecho a la privacidad podrían considerarse en riesgo. De este modo, las convicciones o ideologías políticas, junto con las religiosas, son catalogadas como datos personales sensibles que merecen una protección especial (Garriga 2004).

Otros países, incluso, han desarrollado el derecho a la autodeterminación informática para proteger los datos personales. El Tribunal Constitucional Federal Alemán, en resolución dictada el 15 de diciembre de 1983, reconoció que corresponde al individuo determinar cuándo y cómo se develan sus datos personales. También la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de España ha reconocido el derecho de autodeterminación informativa, que incluye el derecho de los ciudadanos a oponerse al uso de sus datos para fines distintos a los que los concedieron (Ruiz 1992, 242).

En el caso de México, existen dos retos a considerar para estar en condiciones de publicar los padrones de militantes sin violentar los derechos de los individuos: por un lado, el carácter de dato sensible respecto a las ideologías políticas y, por otro, la necesidad de contar con mecanismos que permitan recabar el consentimiento de los militantes para divulgar su información, al tiempo de dotarlos de las garantías que les permitan ejercer sus derechos para manejar sus datos personales.

Si la pertenencia a tal o cual partido es un reflejo de la ideología política de los individuos, esta merece una protección adicional. La historia ha mostrado que las ideas políticas, sobre todo las divergentes a las de quienes ostentan el poder, son motivo de persecuciones y matanzas. Esto ha llevado a muchos países, como España y Argentina, incluso a prohibir el tratamiento informático de datos referentes a convicciones políticas, religiosas o de la vida privada, a menos de que sean no identificables y para fines estadísticos.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

En México, las Recomendaciones sobre Medidas de Seguridad Aplicables a los Sistemas de Datos Personales emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (Ifai) —hoy Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (Inai)—, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 37, fracción IX, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG); el artículo 2, fracción V, de su Reglamento, y los artículos 38 y 5 transitorio de los Lineamientos de Protección de Datos Personales, confiere a los datos ideológicos —entendidos como los que se refieren a creencia religiosa, ideología, afiliación política o sindical, pertenencia a organizaciones de la sociedad civil o asociaciones religiosas— el nivel "c", lo que implica el máximo grado para su protección y ordena medidas de seguridad reforzada en su tratamiento. Si bien hoy en día ya ha sido reconocida como información pública, y así se ha regulado en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, son datos que deben ser tratados con cuidado.

En efecto, el tema de la publicación de los padrones de militantes resulta delicado, pues no deja de ser cierto que contienen datos personales que son considerados muchas veces como sensibles. Además, los partidos políticos no cuentan con un debido control respecto de la protección de datos personales, ni la manera de constatar que se ha recibido el consentimiento expreso del militante para utilizarlos y publicarlos, ni los mecanismos mediante los cuales pueda el particular ejercer los derechos de aclaración, rectificación, corrección y oposición (ARCO) del uso de sus datos personales.

Al respecto, en 2008 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) estableció el criterio de que si bien los padrones de militantes contenían datos personales, no podían ser considerados información confidencial (Luna 2011). Este criterio deja indeterminada cuál es la protección que el padrón de militantes debe recibir.

Actualmente, el artículo 30 de la LGPP señala a los padrones como información pública de oficio, incluyendo nombre, apellido, fecha de filiación y entidad de residencia. Sin embargo, es importante advertir que existe el riesgo de que el gobierno en turno

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

utilice esta información contra aquellos grupos cuyas ideologías políticas no comulguen con las suyas.

En el caso de los padrones de militantes en México, no solo no se ha conseguido el consentimiento de las personas para manejar sus datos, sino que estos se han almacenado sin garantías para que las personas puedan controlar el uso que se les da. Hoy en día, el padrón de militantes se hace público sin que sean previamente informados y, por supuesto, no existen los mecanismos para que estos ejerzan sus derechos ARCO. Es necesario que la regulación de los partidos como sujetos obligados sea acompañada de los mecanismos que permitan recabar el consentimiento certero de cada uno de los individuos en el padrón para que su nombre sea publicado, así como los mecanismos que garanticen el ejercicio pleno de sus derechos ARCO.

FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y DEMOCRACIA INTERNA

Una de las exigencias principales de transparencia hacia los partidos políticos en el orbe ha sido el manejo del dinero. Giovanni Sartori señala que la transparencia en el financiamiento de la política es una de las principales demandas de las democracias modernas. El ciudadano exige saber el origen del financiamiento de los partidos para conocer a qué intereses responde, utilizar esta información y definir su voto (Sartori 2001, 3). Además, los partidos se han burocratizado y esto ha provocado que se distancien de sus bases y sus militantes respecto del origen y destino del dinero. También la preponderancia del financiamiento público suele alejar a los partidos de sus bases, al no requerir el apoyo económico de la sociedad (Peschard 2008, 32 y 43) y generar desconfianza acerca de los objetivos y metas del partido.

Cuando los individuos no sienten que pueden cambiar una actuación, suelen tener pocos incentivos para participar en política (Kenski y Stroud 2006) y este parece ser el caso de muchas democracias con sofisticados sistemas de partidos y financiamiento, como el mexicano. No hay fórmula mágica: si se opta por el

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

financiamiento privado, se corre el riesgo de que los representantes queden cooptados por grupos de interés e incluso por organizaciones criminales. En ambos casos, la transparencia es esencial para la legitimidad del partido, pues resulta indispensable que la ciudadanía conozca el origen de los recursos utilizados por el instituto político, de forma que tenga confianza en apoyarlo.

Si, como en el caso mexicano, el principal financiamiento es público, resulta imprescindible contar con mecanismos de transparencia que permitan al ciudadano conocer el uso de los recursos públicos y de rendición de cuentas que aseguren un gasto eficiente, eficaz e igualitario, de manera que no sea un motivo de desconfianza para la ciudadanía.

En las últimas décadas y dado el encarecimiento de los gastos de campaña —sobre todo en lo que se refiere a publicidad, así como los escándalos respecto a la influencia del dinero en los representantes, en particular el origen ilícito de algunas contribuciones del narcotráfico o el uso del dinero público para promover a cierto partido no solo en México, sino en Italia, Alemania, Brasil y Colombia—, se evidencia que los partidos son grandes organizaciones que manejan enormes cantidades de dinero de forma opaca (Peschard 2008). Por ello, la preocupación principal ha sido transparentar el financiamiento de los partidos; así lo han diagnosticado estudios como el Índice de Transparencia de los Partidos Políticos en Chile, que señala:

> es fundamental el acceso a la información sobre el financiamiento de los partidos políticos para así demostrar ante la opinión pública la independencia de las decisiones del partido de sus fuentes de financiamiento y para mejorar las relaciones de confianza entre la ciudadanía y los partidos (Chile Transparente. Transparency International. Plural Chile 2014, 5).

De forma similar, en España el reciente compromiso por la transparencia y contra la corrupción en las elecciones europeas, así como la evaluación del seguimiento a este, hecha por Transparencia Internacional España, muestra que la principal preocupación de los ciudadanos con respecto a los partidos políticos es el manejo del dinero.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

En efecto, transparentar el flujo de dinero resulta esencial para combatir la corrupción y evitar contribuciones que compren las decisiones públicas o tengan un origen ilícito, ya sea que el partido político esté obligado de forma directa a transparentar el origen y uso de los recursos públicos o que se haga por medio de los institutos electorales.

En el caso mexicano, la preocupación por la transparencia del origen y uso de los recursos de los institutos políticos se eleva a rango constitucional por lo establecido en el artículo 41, que ordena que en el financiamiento a los partidos los recursos públicos deben prevalecer sobre los de origen privado. Además, el artículo 134 constitucional se refiere a que todo recurso público debe ser utilizado con transparencia y que todo funcionario público tiene la obligación expresa de aplicar los recursos con imparcialidad, sin influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos. Estas normas muestran la preocupación por evitar que el dinero sea utilizado para manipular o desvirtuar las decisiones del electorado. También la LFTAIPG y la LGPP vigente hasta noviembre de 2014 enfatizan la importancia de la publicación de la información relativa al manejo del dinero, como lo muestra el cuadro 1.

Cuadro 1. Información presupuestal

Información presupuestal.	Artículo 30, inciso k. Financiamiento público en cualquier modalidad en los órganos nacional, estatal, municipal o en el Distrito Federal durante los últimos cinco años y hasta el mes más reciente, así como los descuentos por sanciones.
Informe de avance de ejecución del presupuesto, gasto corriente o informe financiero.	Artículo 30, inciso l. Informes acerca de la situación patrimonial, el inventario de los bienes muebles, los propios o arrendados, o bajo cualquier figura jurídica.
Tabulador de remuneración mensual por servidores públicos.	Artículo 30, inciso f. Las remuneraciones ordinarias o extraordinarias de los órganos nacional, estatal, municipal, Distrito Federal, regionales, delegacionales o distritales.

Fuente: Elaboración propia con datos del DOF (2014a).

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

El otro elemento importante a transparentar del partido político como entidad de interés público, el cual está estrechamente vinculado con la aplicación de los recursos públicos, es la exigencia de una democratización de su organización interna, que si bien respete su autonomía para organizarse y gobernarse, también publique los procesos de selección y toma de decisiones; lo cierto es que han pasado de ser asociaciones voluntarias de ciudadanos a organizaciones profesionales con importantes estructuras orgánicas y administrativas (Peschard 2008). De tal manera que la exigencia, sobre todo en las democracias emergentes latinoamericanas, sea una regulación que incentive la transparencia en el manejo de los recursos y de los procesos de democracia interna de los partidos (Chile Transparente. Transparency International. Plural Chile 2014).

En el caso de México, el artículo 41, fracción IV, de la CPEUM señala que la ley deberá establecer los requisitos y formas de realización de los procesos de postulación de candidatos a cargos de elección popular. De acuerdo con el artículo 6 constitucional, estos documentos deberán ser públicos. La legislación vigente hasta finales de 2014 establece, en el artículo 7 de la LFTAIPG, como información pública de oficio relacionada con la organización y funcionamiento de los partidos políticos la relativa a las facultades de cada unidad administrativa; mientras que la LGPP señala en el artículo 30 las facultades de sus órganos de dirección y, en la fracción j, las postulaciones que emiten para la elección de dirigentes o candidatos a cargos de elección popular. Sin embargo, en este rubro todavía habría que explorar qué otros elementos debieran ser públicos; por ejemplo, el perfil de los cargos directivos y de los candidatos, los métodos de selección de estos y cuáles son los medios que se utilizan para garantizar la equidad de género en las postulaciones, al menos para los legisladores, como lo establece el artículo 41 constitucional.

Ahora bien, los resultados del uso del financiamiento de los partidos políticos y su funcionamiento interno se reflejan en los indicadores de su desempeño. El artículo 6 constitucional señala para todos los sujetos obligados el deber de publicar en internet sus indicadores. A pesar de que desde la reforma de 2007 al artículo

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

6 constitucional (López 2009, 139-75) los sujetos obligados directos deberían publicar estos indicadores, hasta noviembre de 2014 solo 22 legislaciones locales en materia de transparencia contienen este rubro como información pública de oficio; las restantes, incluyendo la legislación federal, han sido omisas. Además, existe gran heterogeneidad en cuanto a lo que se publica como indicadores en los diversos portales de transparencia y, comúnmente, se presentan en formatos PDF que impiden su reutilización, lo que contraría las buenas prácticas de transparencia y gobierno abierto, como se profundiza en secciones subsecuentes.

Así, la nueva redacción del artículo 6 constitucional, fracción V, ordena a los sujetos obligados publicar los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos. Por desgracia, la LGPP de 2014 no reflejó esta obligación constitucional en el artículo 31, por lo que no se establece cómo se debe cumplir. Esta discrecionalidad por omisión resulta en opacidad. Sin embargo, la Ley General de Transparencia busca regular tanto la metodología para generar los indicadores como la forma de publicarlos, con base en los parámetros internacionales de datos abiertos.

En el caso de los partidos, los indicadores de resultados conllevan un reto adicional, pues al ser entidades de interés público y no órganos de gobierno, cabe preguntarse si deben ser medidos con el mismo tipo de indicadores o no. Lo primero a definir es de qué deben rendir cuentas, pues ello dependerá de cómo ven los institutos políticos sus metas y objetivos. Es difícil usar un mismo criterio para todos los partidos y, más aún, pretender que tengan los mismos indicadores que la administración pública o alguno de los poderes del Estado, pues sus objetivos y fines son diferentes.

En general, los estudiosos de los partidos políticos, como Löfgen (2000, 15) y Kenski y Stroud (2006, 179), enfatizan dos finalidades principales de estos: acceder al poder, en cuyo caso el partido se concentra en la obtención de mayor y mejor número de puestos de elección popular, o bien, avanzar ciertas políticas o temas, como suele ser el caso, por ejemplo, de los partidos ecologistas. En este sentido, tomando en cuenta la divergencia en sus

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

objetivos, es evidente que tendrán resultados distintos, pues si bien no son totalmente excluyentes, sí tendrán que ser evaluados con indicadores diversos.

Sin duda, en el caso mexicano es un reto interesante analizar cuál es la función primordial de tal o cual partido, si hay una función mandatada en la Constitución de forma unívoca o es posible considerar las dos alternativas establecidas por la academia. En este sentido, sí es posible y deseable evaluar los resultados de los institutos políticos de la misma forma, con indicadores iguales o diversificados, según su objetivo.

Del artículo 41, fracción I, de la CPEUM se desprende que los partidos políticos tienen constitucionalmente encomendadas tres funciones principales:

1) Promover la participación del pueblo en la vida democrática.
2) Contribuir a la integración de los órganos de representación política, haciendo posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público por medio del sufragio universal.
3) Garantizar la paridad de los géneros de las candidaturas a legisladores federales y locales.

Es posible considerar que cada partido podría dar una relevancia distinta a las dos primeras funciones y, por tanto, sus resultados tendrían que ser valorados según sus prioridades. Además, para cada una de estas funciones sería necesario que los institutos políticos definieran sus propias metas y objetivos de manera precisa, para generar indicadores que midan los resultados obtenidos y, con ello, lograr rendir cuentas tanto del uso de los recursos públicos como del desempeño de los partidos. Hasta el momento, ni la legislación vigente ni las iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión dan cuenta de este dilema ni de la forma en que podría hacerse la medición correspondiente.

Que los institutos políticos definan con claridad sus prioridades, metas, objetivos y los mecanismos que implementarán para garantizar la paridad de géneros es, sin duda, un reto importante para lograr que su financiamiento y su organización dejen de

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

ser fuente de crítica y se conviertan en mecanismos claros de rendición de cuentas que abonen a su legitimidad y al fortalecimiento de la democracia.

Como puede apreciarse en lo hasta aquí expuesto, el uso de internet puede constituir una útil herramienta tanto para cumplir con la ley como para satisfacer las exigencias ciudadanas de conocer el funcionamiento de los partidos y el manejo que hacen de los recursos públicos. Si bien la propia Constitución mandata usar internet como mecanismo principal de transparencia proactiva, en la práctica aún tiene un uso bastante limitado. Los siguientes apartados muestran cómo se utilizan los portales de transparencia hoy en día y las áreas de oportunidad que presentan para afrontar los nuevos retos de los institutos políticos como sujetos obligados, por ejemplo, la publicidad del uso de los recursos públicos y la rendición de cuentas.

BALANCE DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE OFICIO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El punto de partida para analizar el uso de internet en la política de transparencia es preguntarse para qué se desea que exista información pública de oficio. En la academia en general se dan dos vertientes de respuesta:

1) Para transparentar los actos de los sujetos obligados para fiscalizarlos.
2) Para que dicha información sea accesible para la ciudadanía, de manera que sea un vehículo para promover la participación ciudadana y la colaboración entre entidades públicas para que las personas reciban mejores servicios y participen en la toma de decisiones.

Si bien el tipo de información puede ser similar en ambas vertientes, lo cierto es que la presentación variará en uno y otro aspecto. La mayoría de los sujetos obligados hoy en día en realidad consideran que la información pública de oficio tiene como único

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

fin cumplir con la ley. En efecto, parece que el Poder Legislativo ha utilizado esta información con énfasis en el primer rubro, lo cual ha ocasionado un aumento importante en el catálogo de dicha información en las leyes de transparencia en general. Al respecto, los casos paradigmáticos son las legislaciones que estuvieron vigentes hasta finales de 2014:

1) Jalisco pasó de tener 94 variables de información pública de oficio en 2010 a tener 165 en 2014.
2) Coahuila tuvo 67 variables de información pública de oficio en 2010 y 104 en 2014.
3) Veracruz tuvo 83 variables de información pública de oficio en 2010 y 102 en 2014.

Sin embargo, este aumento en el catálogo de información pública de oficio en las leyes no se ha traducido en mejores portales de transparencia, por el contrario, algunos son verdaderos laberintos cuya navegación y acceso es complicado y la información se presenta desactualizada y en formatos que no se pueden reusar. En general, prolifera el uso de documentos en PDF, lo que la práctica internacional estima inconveniente, pues no es posible utilizar esa información, solo leerla.

Cuando se espera que el ciudadano pueda usar esa información para participar en las decisiones públicas o evaluar a sus autoridades, es indispensable que tenga formatos que le permitan su manejo y uso. En realidad, los sujetos obligados de la transparencia parecen haber caído en la trampa de los procedimientos (Merino 2013); es decir, se han centrado en los formalismos al considerar que la transparencia proactiva tiene como única finalidad cumplir con la ley, enlistando la información requerida sin preocuparse de la calidad y accesibilidad de la misma.

Ahora bien, a fin de valorar cómo ha sido el desarrollo de la política de transparencia proactiva de los partidos nacionales, con la metodología de la Métrica de la transparencia del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE 2010) se analiza el cumplimiento de sus obligaciones de información pública de oficio. Para

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

ello se visitaron los portales de transparencia de los partidos Acción Nacional (PAN), Revolucionario Institucional (PRI), de la Revolución Democrática (PRD), Nueva Alianza, Verde Ecologista de México (PVEM) y Movimiento Ciudadano. Las variables analizadas fueron las obligaciones de transparencia vigentes hasta octubre de 2014, que en ese caso fueron las de la LFTAIPG de 2007 y las de la LGPP de 2014, como muestra el cuadro 2.

Cuadro 2. Información pública de oficio de los partidos políticos

Criterios de evaluación	Ley General de Partidos Políticos 2014	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
Datos de unidad de enlace.		Artículo 7, fracción V. El domicilio de la unidad de enlace, además de la dirección electrónica en la que podrán recibirse las solicitudes para obtener la información.
Información presupuestal.[A]	Artículo 30, inciso k. Financiamiento público en cualquier modalidad: órganos nacional, estatal, municipal o Distrito Federal, durante los últimos cinco años y hasta el mes más reciente, así como los descuentos por sanciones.	Artículo 7, fracción IX. La información acerca del presupuesto asignado, así como los informes de su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo federal, dicha información será proporcionada, por dependencia y entidad, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará de la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, en los términos que establezca el propio presupuesto.
Informe de avance de ejecución del presupuesto, gasto corriente o informe financiero.[A]	Artículo 30, inciso l. Informes de la situación patrimonial y el inventario de los bienes muebles, propios o arrendados, o bajo cualquier figura jurídica.	Artículo 7, fracción IX. La información del presupuesto asignado, así como los informes de su ejecución, en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos de la Federación. En el caso del Ejecutivo federal, dicha información será proporcionada respecto de cada dependencia y entidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que además informará de la situación económica, las finanzas y la deuda públicas, en los términos que establezca el propio presupuesto.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

Continuación.

Criterios de evaluación	Ley General de Partidos Políticos 2014	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
Resultado de auditorías.[A]	Artículo 30, incisos l y m. Informes del resultado de las auditorías para la fiscalización de los recursos, así como su debido cumplimiento.	Artículo 7, fracción X. Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal de cada sujeto obligado que realicen, según corresponda, la Secretaría de la Función Pública, las contralorías internas o la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, las aclaraciones que correspondan.
Tabulador de remuneración mensual por servidores públicos.[A]	Artículo 30, inciso f. Las remuneraciones ordinarias o extraordinarias de los órganos nacional, estatal, municipal, Distrito Federal, regionales, delegacionales o distritales.	Artículo 7, fracción IV. La remuneración mensual por puesto, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes.
Contratos.[A]	Artículo 30, inciso g. Los contratos y convenios suscritos para la adquisición y arrendamiento de bienes y servicios.	Artículo 7, fracción XIII. Las contrataciones que se hayan celebrado en términos de la legislación aplicable detallando por cada contrato: a) las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y los servicios contratados; en el caso de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico; b) el monto; c) el nombre del proveedor, contratista o de la persona física o moral con quien se haya celebrado el contrato, y d) los plazos de cumplimiento de los contratos.
Informe de actividades.	Artículo 30, inciso l. Informes obligados a entregar en términos de esta ley.	Artículo 7, fracción XV. Los informes que, por disposición legal, generen los sujetos obligados.
Programas de apoyo y subsidios.[A]		Artículo 7, fracción XI. El diseño, ejecución, montos asignados y criterios de acceso a los programas de subsidio, así como los padrones de beneficiarios de los programas sociales que establezca el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación.
Facultades de todas sus unidades administrativas.[A]	Artículo 30. Facultades de sus órganos de dirección.	Artículo 7, fracción II. Las facultades de cada unidad administrativa.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

Continuación.

Criterios de evaluación	Ley General de Partidos Políticos 2014	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
Mecanismos de participación o consulta ciudadana.		Artículo 7, fracción XVI. En su caso, los mecanismos de participación ciudadana.
Manual de acceso a la información.		Artículo 9. La información a que refiere el artículo 7 deberá estar a disposición del público, valiéndose de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que estas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, estos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.
Medio de consulta en línea/ solicitud o preguntas.		Artículo 7, fracción XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base en la información estadística responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público.
El vínculo de acceso funciona (Infomex).		Artículo 9. La información a que refiere el artículo 7 deberá estar a disposición del público, valiéndose de medios remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas equipo de cómputo, a fin de que estas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, estos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten. Las dependencias y entidades deberán preparar la automatización, presentación y contenido de su información, como también su integración en línea, en los términos que disponga el reglamento y los lineamientos que al respecto expida el Instituto.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

Continuación.

Criterios de evaluación	Ley General de Partidos Políticos 2014	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
Padrón de militantes.	Artículo 30, inciso d. Padrón de militantes: nombre, apellido, fecha de filiación y entidad de residencia.	
Coaliciones y fusiones.	Artículo 30, inciso i. Los convenios de coaliciones fusiones o de participación electoral que celebren con agrupaciones políticas nacionales.	
Postulación de dirigentes y candidatos.	Artículo 30, inciso j. Las postulaciones que emitan para la elección de dirigentes o candidatos a cargos de elección popular.	
Sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.	Artículo 30, inciso n. Sentencias de los órganos jurisdiccionales en los que el partido sea parte del proceso, así como su forma de acatarla.	
Órganos internos de control.	Artículo 30, inciso p. Resoluciones dictadas por los órganos internos de control.	
Derechos de los militantes.	Artículo 30, inciso r. Resoluciones dictadas para garantizar los derechos de los militantes.	
Resoluciones del Instituto Nacional Electoral.	Artículo 30, inciso s. Dictámenes del Consejo General respecto de los informes a que se refiere el inciso l.	

[A] Obligaciones con mayor relevancia.

Fuente: Elaboración propia con datos del DOF (2002 y 2014a).

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

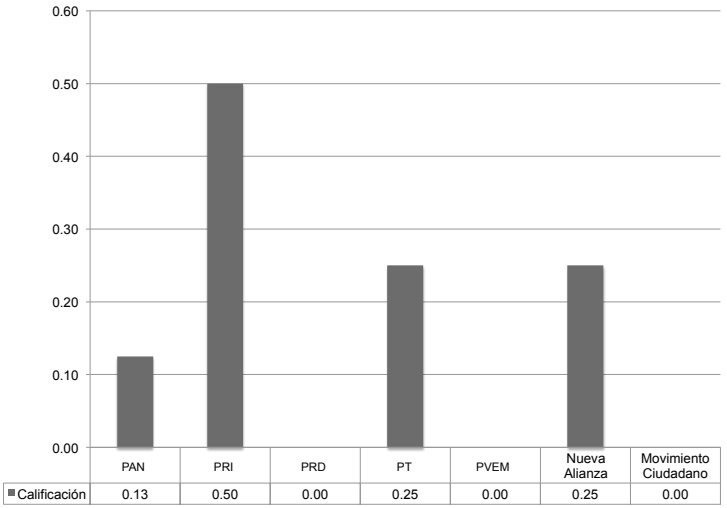
Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

De estas obligaciones, quizá los puntos más relevantes se refieran, como ha quedado arriba explicado, al manejo de los recursos públicos y la rendición de cuentas. Como muestran las gráficas 1 y 2, la información presentada en los portales de los partidos políticos respecto a estos rubros es aún precaria.

Respecto al uso de los recursos públicos los criterios de clasificación evaluados son:

1) Información presupuestal.
2) Informe de avance de ejecución del presupuesto, gasto corriente o informe financiero.
3) Resultado de auditorías.
4) Tabulador de remuneración mensual por servidores públicos.
5) Contratos.

Gráfica 1. Manejo de los recursos públicos



Nota: PAN, Partido Acción Nacional; PRI, Partido Revolucionario Institucional; PRD, Partido de la Revolución Democrática; PT, Partido del Trabajo, y PVEM, Partido Verde Ecologista de México.

Fuente: Elaboración propia con datos del CIDE (2014).

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

Si bien es cierto que los partidos políticos recientemente han sido incorporados como sujetos obligados de la transparencia en el ámbito constitucional, este análisis permite ver la falta de claridad del uso de la transparencia proactiva y el riesgo que existe de limitar los portales únicamente para que sean un receptáculo de información para el mero cumplimiento formal de la ley. A esto se abona la duplicidad de regulación aplicable que puede prestarse a confusión, pues aunque hasta finales de 2014 era posible afirmar que la LGPP era la que se empleaba en ese caso, lo cierto es que las iniciativas presentadas al Congreso de la Unión acerca de la Ley General de Transparencia también regulan a los partidos. Por ello, resulta importante que se clarifique cuál será la regulación de transparencia que debe regir a los institutos políticos, de manera que se eviten duplicidades y confusiones.

Además, habría que ser cautelosos para no generar un exceso de supuestos normativos, pues esto podría provocar una transparencia opaca; es decir, un cúmulo tal de información que esta no se entienda ni sea accesible a los ciudadanos, o que no pueda ser reutilizada. La iniciativa del Ifai presentada al Senado aumenta aún más las obligaciones de transparencia proactiva.

El artículo 70 de la Ley General de Transparencia tiene 49 fracciones de información pública de oficio, y en los artículos del 71 al 83 se agregan aplicaciones de publicación específicas para los diversos tipos de sujetos obligados, lo que a la luz de las capacidades que hasta ahora presentan algunas entidades podría resultar excesivo. Además de las obligaciones comunes, el artículo 76 de la Ley General de Transparencia señala 30 adicionales de información pública de oficio para partidos y asociaciones políticas tanto locales como nacionales que, aunadas a las comunes, suman un total de 82 elementos de dicha información que deberá contener cada portal de los partidos.

Resulta riesgoso hacer un listado de información pública de oficio sin especificar la calidad con que debe contar en cuanto a claridad de lenguaje, facilidad de acceso y uso. La Ley General de

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

Transparencia, en los artículos 57[2] y 58,[3] ya presenta algunos avances al regular la calidad de la información, pero de manera muy vaga y solo respecto de la transparencia proactiva. Por ejemplo, señala que los sitios de los sujetos obligados deben contar con buscadores potentes temáticos e interoperables entre sí que permitan acceder de manera sencilla a la información, y establece condiciones de acceso respecto del lenguaje y la necesidad de presentar datos focalizados que atiendan a los grupos vulnerables.

Para lograr que el portal de transparencia no se limite a ser un receptáculo de datos que solo busca cumplir con obligaciones legales, es indispensable visualizar la información pública de oficio como la herramienta de una política pública proactiva de transparencia que identifique el problema que se quiere resolver, su núcleo duro y los objetivos a cumplir, de manera que no caiga en las trampas del procedimiento (Merino 2013). El siguiente apartado aborda este reto de conceptualizar el portal de transparencia de un catálogo de información inútil a una herramienta de comunicación entre ciudadanía y partidos.

TRANSICIÓN DEL CATÁLOGO A LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPARENCIA PROACTIVA

Lo primero que hay que preguntarse respecto de la política de transparencia proactiva de los partidos es qué función va a cumplir. En el caso de los institutos políticos que se identifican como los intermediarios entre la ciudadanía y los gobernantes, para que los primeros puedan acceder a los cargos públicos y como medios para fortalecer la participación ciudadana inherente a una

[2] Artículo 57. La información publicada por los sujetos obligados, en el marco de la política de transparencia proactiva, se difundirá en los medios y formatos que más convengan al público al que va dirigida.

[3] Artículo 58. El Sistema Nacional emitirá los criterios para evaluar la efectividad de la política de la transparencia proactiva, considerando como base, la reutilización que la sociedad haga a la información. La información que se publique, como resultado de las políticas de transparencia, deberá permitir la generación de conocimiento público útil, para disminuir asimetrías de la información, mejorar los accesos a trámites y servicios, optimizar la toma de decisiones de autoridades o ciudadanos y deberá tener un objeto claro enfocado en las necesidades de sectores de la sociedad determinados o determinables.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

verdadera democracia, habría que preguntarse cómo la política de transparencia proactiva apoyaría estas funciones.

Si se parte, como señala Jacqueline Peschard (2008), de la idea de que la función de los partidos políticos es la formación y manifestación de la voluntad popular y ser instrumentos esenciales para la participación democrática, resulta que tienen una importante función como comunicadores. Tomando en cuenta esta función de puente que cumplen entre la ciudadanía y los gobernantes, la historia de los partidos ha sido también la de la comunicación entre gobierno y ciudadanía. Esta comunicación ha sido objeto de importantes cambios en el transcurso del siglo XX. Ha transitado de las reuniones con grupos de interés y candidatos, los mítines, los folletos enviados por correo tradicional como principal forma de comunicación a las campañas, valiéndose de los medios masivos de comunicación y las encuestas de opinión. Si bien este tránsito incrementó de forma importante el impacto de la comunicación de los partidos, también la despersonalizó (Farrel y Webb 2000; Gibson y Römmele 2001). Además, hizo que los institutos políticos dependieran de forma importante de los medios masivos de comunicación y encareció las campañas (Römmele 2003).

El arribo de internet provocó una tercera transformación. Las tecnologías de la información otorgaron a los partidos políticos poderosas herramientas: correos electrónicos, chats, blogs e incluso redes sociales (Denver y Hands 2002), las cuales hoy son utilizadas cotidianamente por los partidos de diversas regiones. Estas tecnologías tienen la particularidad de permitir una comunicación de ida y vuelta, a diferencia de la televisión o el radio, lo cual acerca de nueva cuenta al ciudadano y al instituto político y hace a este último menos dependiente de los medios masivos de comunicación, lo que suele traducirse en una reducción de sus costos de promoción en campaña (Denver y Hands 2002).

En efecto, las tecnologías de la información permiten enfatizar la participación de la ciudadanía y la colaboración de la militancia. Existen herramientas que ofrecen la posibilidad de organizar conversaciones o reuniones virtuales, establecer plataformas para recabar propuestas y organizar iniciativas o consultas ciudadanas.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

De esta forma, es posible maximizar el uso de los portales de transparencia no solo como receptáculos de datos para cumplir con la obligación de publicar el catálogo de información que estipula la ley, sino como verdaderas herramientas de participación y colaboración que fortalezcan la democracia.

Internet, además de empoderar a los partidos para que no dependieran tanto de los medios masivos de comunicación para hacer llegar información a la ciudadanía, también permite focalizar la información para atender a los intereses de la población o la militancia y dirigirla a diversos grupos concretos. Esto es importante sobre todo para los institutos políticos más pequeños que reciben menos cobertura en los medios masivos de comunicación. Por ejemplo, en las elecciones de 2004 en España, Mariano Rajoy, líder del Partido Popular Español, solicitó a la ciudadanía su opinión de los puntos más importantes de su campaña por medio de un video en internet, lo cual constituyó un parteaguas en la forma de hacer campaña (Cardenal 2011, 19), pues no dependió solo de los medios masivos de comunicación.

Otro interesante estudio, de Tolbert y McNeal (2003), muestra una tendencia en aumento del uso de internet como principal fuente de información de la ciudadanía, ya que se desconfía de los medios masivos de comunicación, así como una mayor participación en política de aquellos que utilizan internet para informarse del quehacer público.

Si bien en México la propia Constitución —en el artículo 41, apartado B— dota de facultades al Instituto Nacional Electoral (INE) para conceder tiempo de radio y televisión equitativito a los partidos políticos, lo cierto es que la cobertura de actos, sobre todo en campaña, sí suele ser diversa. Por eso, apoyarse en internet por medio del portal de transparencia o las redes sociales puede ser una oportunidad que los partidos deben aprovechar.

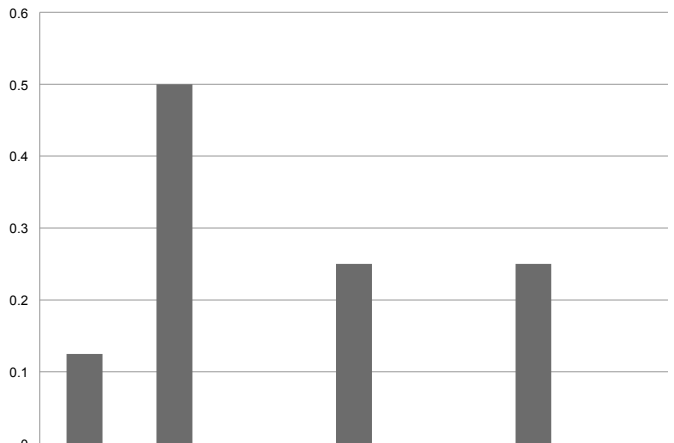
En este sentido, Leggewie y Bieber (2001, 39) realizaron un interesante estudio de los portales de transparencia de los institutos políticos en Estados Unidos de América y muestran cómo de archivos con la información referente a estatutos, directorios, historia, etcétera, se convirtieron en lo que llaman *political web por-*

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

tals; es decir, en sitios interactivos de comunicación e intercambio de ideas y propuestas entre el partido y la ciudadanía. En estos portales hay un diálogo por medio de chats, boletines y sesiones de preguntas y respuestas, con lo cual se refuerzan las redes del partido y se fomenta la participación política de la ciudadanía. En contraste, como muestra la gráfica 2, en los portales de transparencia de los institutos políticos mexicanos los mecanismos de comunicación son limitados.

Gráfica 2. Comunicación con militancia y ciudadanía



	PAN	PRI	PRD	PT	PVEM	Nueva Alianza	Movimiento Ciudadano
Calificación	0.125	0.50	0.00	0.25	0.00	0.25	0.00

Nota: PAN, Partido Acción Nacional; PRI, Partido Revolucionario Institucional; PRD, Partido de la Revolución Democrática; PT, Partido del Trabajo, y PVEM, Partido Verde Ecologista de México.

Fuente: Elaboración propia con datos del CIDE (2014).

Dos son las formas principales en las que los institutos políticos utilizan las tecnologías de la información. La primera facilita el acceso a la información de los partidos y sus propuestas. Dichas tecnologías permiten entregar datos focalizados a distintos grupos de interés y con diversos niveles de especialización; con ello, disminuye la dependencia de los partidos respecto de los medios ma-

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

sivos de comunicación, pues ahora transmiten sus mensajes a un mayor público de manera más focalizada, aprovechando las redes sociales, o incluso de manera personalizada por medio del correo electrónico, y de una manera más eficiente que los medios tradicionales.

La segunda herramienta importante que otorga internet para el fomento de la participación tanto de la militancia como de la sociedad en general es por medio de chats, reuniones virtuales, creación de plataformas para iniciativas ciudadanas o propuestas, e incluso la posibilidad de hacer donaciones en línea. Además, este tipo de portales permite hacer encuestas y generar información que apoye las decisiones de los partidos políticos (Römmele 2003). En este sentido, resulta interesante preguntarse si en México es posible concebir internet como un medio para expandir la participación ciudadana y cubrir así la obligación que el artículo 41 constitucional encomienda a los partidos respecto de promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Otro aspecto en el que las tecnologías de la información pueden resultar una herramienta valiosa para los partidos políticos es su organización interna. Los procesos administrativos diarios y la coordinación de las oficinas regionales son más rápidos y económicos si se usan estos mecanismos. Incluso existen ejemplos como el del Die Digiteln, partido alemán que en 1999 compitió en elecciones locales en Berlín y cuyas oficinas en su totalidad eran virtuales (Römmele 2003, 10).

Quizá sea más relevante la posibilidad de democratización interna del partido que esta herramienta ofrece, al permitirle transparentar su organización y procesos. En el caso mexicano, las leyes de transparencia exigen que se publique la estructura orgánica del sujeto obligado, idealmente con el perfil del puesto y el catálogo de funciones principales, los estatutos del partido y todo el marco normativo que lo rige. Esta herramienta también puede facilitar la participación de la militancia en los programas del partido, en las campañas de comunicación con sus representantes de manera que formen parte de los procesos de formación de incidencia en las políticas. Römmele señala que este tipo de estrategias ha resultado

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

efectivo, sobre todo para aquellos institutos políticos con agendas específicas que desean impulsar ciertos temas en las políticas públicas o en la legislación, como en el caso de los partidos verdes o ambientalistas (Römmele 2003, 16).

Así, la política de transparencia proactiva y, en particular, el uso de las tecnologías de la información, en lugar de ser vistas como una obligación constitucional impuesta por el artículo 6 —ahora también para los institutos políticos—, es posible considerarlas una herramienta poderosa que permite al partido cumplir con sus funciones primordiales de

> promover la participación ciudadana o contribuir a la integración de los órganos de representación política mediante hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público por medio del sufragio universal y garantizar la paridad entre los géneros de las candidaturas a legisladores federales y locales (DOF 2014b).

Para ello, es menester que el partido defina cuáles de sus objetivos y metas busca cumplir con el uso de las tecnologías de la información para así implementar una política de transparencia proactiva. Es esencial preocuparse no solo por el tipo de información que se presenta en el portal de transparencia —pues, por supuesto, deberá cumplir con los requisitos contenidos en la Constitución y las leyes—, sino también por la forma en que esta se presenta, a fin de que realmente constituya un medio de comunicación que permita a la ciudadanía participar más en la vida democrática, conocer y confiar en el instituto político. Además, esta información debe permitir al militante colaborar de forma más cercana con su partido, tanto en la organización interna y la selección de candidatos como en los procesos de acceso a los órganos de representación política.

Los datos presentados deben cumplir con condiciones que aseguren que son claros, oportunos y accesibles para todos. Para ello resulta útil recurrir a las buenas prácticas internacionales respecto de cómo generar información, como la guía *Lenguaje ciudadano*.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

A partir de la participación de México, desde 2011, en la Alianza para el Gobierno Abierto, mediante el Plan de Acción 2013-2015, toda información de los sujetos obligados debe cumplir con estándares de calidad que aseguren que la información es reutilizable, comparable entre diferentes sujetos obligados y con diferentes grados de complejidad, para con ello estar en posibilidad de atender las necesidades de información de grupos diversos, incluyendo grupos vulnerables.

Respecto a qué calidad debe tener la información pública de oficio para que se garantice su accesibilidad y uso y que fomente la participación ciudadana, las buenas prácticas internacionales han señalado una calidad mínima que sería conveniente considerar al momento de diseñar una política de transparencia proactiva. Estas prácticas suponen que se tienen las capacidades institucionales y humanas para implementar una política de transparencia proactiva que consiste al menos en contar con:

1) Personal capacitado en el manejo de las tecnologías de la información y familiarizado con los estándares de gobierno abierto.
2) Una autoridad en el partido político encargada de garantizar la calidad de información pública de oficio (*information managers*) que pueda requerir a todas las áreas para que entreguen la información completa, de manera oportuna y con los estándares definidos.
3) Mecanismos y responsables para supervisar la calidad de los portales periódicamente, diagnosticar problemas y formular recomendaciones, así como para dar capacitación y apoyo a los encargados de generar la información.

Respecto del formato de la información, si se atiende a las prácticas internacionales, al menos los siguientes requisitos deberían ser considerados como parámetros de la calidad de los portales de transparencia:

1) La información que se presenta debe tener estándares de especialización y hay que asegurarse de que existan versiones para

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

el público no especializado. Un buen ejemplo de esto es: http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/ptp/index.jsp.

2) El portal debe contar con apoyo para personas con capacidades distintas y estar en lenguas indígenas cuando proceda. Por ejemplo, véase: http://www.jalisco.gob.mx/politica-de-privacidad-y-confidencialidad.
3) Las mejores prácticas de datos abiertos (*open data*) se enfocan en la importancia de los formatos que son usados para la entrega de datos. Estos formatos pueden o no habilitar el uso y análisis de la información basado en restricciones, como un programa o el formato ideal de los archivos.
4) Que los trámites y servicios se efectúen en línea los hacen menos costos para los ciudadanos. A esto se le considera una buena práctica internacional. Debería establecerse la obligación del Inai, junto con el Sistema Nacional de Transparencia, de promover e impulsar las capacidades institucionales de los sujetos obligados para lograrlo. Un ejemplo de esto es: http://www.sre.gob.mx/index.php/citas.
5) Mecanismos para que el ciudadano pueda levantar quejas, hacer sugerencias y reportar fallas del portal http://www.sre.gob.mx/index.php/citas.
6) Los portales deben contener motores de búsqueda. Si la información en ellos irá aumentando, es indispensable que el ciudadano tenga herramientas que le faciliten la navegación. Además, es deseable que el portal cuente con un motor de búsqueda interno, y que exista la posibilidad de utilizar filtros para localizar la información por fecha, palabra clave o tema. Un buen ejemplo es: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados.
7) El portal debe tener un mapa del sitio que facilite al ciudadano conocer cómo está organizada la información del portal.
8) Los contenidos del portal deben tener una ruta de navegación que indique la ubicación del espacio en que se está navegando. Ejemplo: http://www3.diputados.gob.mx/camara/004_transparencia/15_informes.
9) La información del portal debe ser de acceso libre; de preferencia, no debe tener derechos de autor.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

10) La navegación de un portal no debe requerir que el ciudadano instale programas o *plug-ins* adicionales en su computadora o navegador para poder visualizar el contenido, navegar o descargar algún archivo.
11) Todos los contenidos del portal deben contar con un enlace URL único, que permita a los usuarios reconocer con facilidad el nombre o la dirección de la página que visita. En algunos desarrollos de portales las direcciones de los contenidos tienen una URL basada en números y símbolos que los usuarios no logran identificar.
12) El uso de un portal y el acceso a sus contenidos se ve mermado cuando existen enlaces rotos que evitan que un usuario acceda a la información que desea. Deben existir mecanismos de monitoreo de la calidad del portal.

Estos puntos no pretenden ser la pauta de un diseño exhaustivo de una política de transparencia proactiva, sino simplemente evidenciar los elementos mínimos que habría que considerar para evitar que el portal de transparencia del partido se reduzca a un catálogo de información inútil.

Es importante aclarar que no se pretende afirmar que internet es la solución única para una buena comunicación entre sociedad y partidos. Es cierto que la política de transparencia proactiva corre el riesgo de abrir una brecha entre la gente con acceso a las nuevas tecnologías, quienes tendrán herramientas más sencillas para participar en la política, y quienes no tienen acceso a internet (Kenski y Stroud 2006). Sin embargo, también es verdad que en México hay un mandato constitucional que obliga a los partidos a publicar información en estos medios. Por ello se ha insistido en que es posible, si de cualquier forma se debe cumplir con la obligación constitucional, verla como una oportunidad que fortalece al partido en sus funciones. Además, aunque efectivamente internet es una herramienta limitada a quienes tienen acceso a estas tecnologías y en México esto apenas sobrepasa 30% de la población, puede ser un medio de comunicación con líderes de opinión en diversos ámbitos, quienes después replicarán la información en otros segmentos

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

(Römmele 2003, 16). De ahí la invitación a consolidar una política de transparencia proactiva.

CONCLUSIONES

Los partidos son un ente intermediario entre la esfera pública y la privada, y actúan como puentes de comunicación entre la sociedad civil y el Estado. Sin embargo, esta naturaleza intermedia presenta retos importantes en su regulación como sujetos obligados de transparencia. Por un lado, la dimensión privada del instituto político requiere garantizar la autonomía que le permita una libre determinación de su orientación doctrinaria y su organización interna. Por el otro, la dimensión pública, que se identifica principalmente por el financiamiento que reciben del erario, exige que los partidos cumplan con las obligaciones de transparencia y rendición de cuentas. De ahí que la Constitución los denomine entes de interés público. Esta condición intermedia requiere encontrar un equilibrio entre el cumplimiento de las obligaciones de transparencia propias de la dimensión pública y el respeto de los derechos de los individuos que se asocian en el partido alrededor de una ideología y con el objetivo de acceder al poder.

Respecto de su dimensión privada, en materia de manejo de información es indispensable que la regulación de los partidos como sujetos obligados del régimen de transparencia sea acompañada de las garantías al respeto pleno de los derechos y libertades individuales de quienes conforman el instituto político. Por ello, en cuanto a datos personales, deben regularse los procedimientos que permitan recabar el consentimiento certero de cada uno de los militantes para que sus nombres sean publicados en el padrón, así como los mecanismos para el ejercicio pleno de sus derechos ARCO.

Respecto de su dimensión pública, el acceso a la información acerca del financiamiento y organización interna de los institutos políticos es hoy una exigencia en muchas latitudes, incluyendo México. Ser transparente en el uso del dinero permite demostrar a la opinión pública la independencia de las decisiones del partido

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

y la honestidad de sus dirigentes. Esto genera confianza en los militantes y abona a la legitimidad del partido, hoy tan cuestionada por la sociedad mexicana.

En una democracia, todo ente público debe rendir cuentas de los deberes que se le han encomendado. Los institutos políticos son llamados por la Constitución a cumplir la importante función de promover la participación ciudadana en la vida pública y ser el medio para el acceso de las personas a los cargos de representación popular. El artículo 6 constitucional exige que los resultados de esta encomienda se midan con indicadores y se publiquen, para así estar en la posibilidad de evaluar el desempeño de los partidos y exigirles resultados. Determinar las metodologías para generar estos indicadores y la manera de publicarlos aún es una tarea pendiente.

Estas nuevas obligaciones de transparencia exigen que los institutos políticos cuenten con un portal de transparencia. Sin embargo, es importante concientizar el riesgo que existe de limitar los portales únicamente a ser un receptáculo de información para el cumplimiento formal de las obligaciones establecidas en la Constitución y las leyes, pues resulta en recursos públicos subutilizados. Esto no significa que cumplir con la ley no sea importante, pero caer en los meros formalismos que ven solo el procedimiento es perder una oportunidad para aprovechar la transparencia como una herramienta para cumplir a cabalidad la función esencial de los partidos como intermediarios entre la ciudadanía y el gobierno.

En el ordenamiento jurídico mexicano en la actualidad existe el riesgo de duplicidad de regulación aplicable al régimen de transparencia de los institutos políticos, lo cual puede prestarse a confusión, pues aunque desde 2014 es posible afirmar que la ley especial que rige la materia es la LGPP, lo cierto es que las iniciativas presentadas al Congreso de la Unión de leyes generales de transparencia también regulan a los partidos, así como la Ley General de Transparencia. Por ello, resulta importante que se clarifique cuál será la regulación de transparencia que debe regir a los partidos políticos para que se eviten espacios de opacidad.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

Los partidos hoy tienen la oportunidad de pensar en la política de transparencia proactiva no como una carga adicional impuesta por el artículo 6 constitucional, sino como una herramienta poderosa que les permite cumplir con sus funciones primordiales: promover la participación ciudadana y contribuir a la integración de los órganos de representación política. La transparencia proactiva permite el acercamiento focalizado con militantes y ciudadanos, lo cual abona a la buena comunicación y legitima la labor de los partidos.

Los institutos políticos enfrentan importantes retos como sujetos obligados de la transparencia. Sin embargo, estas nuevas obligaciones también son una gran oportunidad para fortalecer la trascendental función que tienen de ser puente comunicador entre los ciudadanos y el gobierno, de manera que se genere la necesaria confianza entre todos. ¡Ojalá la aprovechen!

FUENTES CONSULTADAS

Abramson, P. R. y J. H. Aldrich. 1982. "The Decline of Electoral Participation in America". *American Political Science Review* 76: 502-21.

Bovens, Marks. 1998. *The Quest for Responsibility: Accountability and Citizenship in Complex Organizations*. Reino Unido: Cambridge University Press.

CADH. Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1969. Disponible en http://www.oas.org/ES/CIDH/EXPRESION/showarticle.asp?artID=25&lID=2 (consultada el 28 de septiembre de 2015).

Cardenal, Ana. 2011. Parties and ICTs: Analyzing Party Strategies to Use the Internet for Political Mobilization. En *Global Strategy and Practice of E-Governance. Examples from Around the World*, eds. Danilo Piaggesi, Kristian J. Sund y Walter Castelnovo, 356-69. Hershey: IGI-Global.

Chile Transparente. Transparency International. Plural Chile. 2014. Índice de Transparencia en los Partidos Políticos en Chile. Disponible en http://www.partidostransparentes.cl/home (consultada el 26 de noviembre de 2015).

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

CIDE. Centro de Investigación y Docencia Económicas. 2010. Métrica de la transparencia 2010. Disponible en http://metricadetransparencia2010.cide.edu/Metrica%202010.pdf (consultada el 6 de diciembre de 2015).

——. 2014. Estudio sobre métrica de la transparencia 2014. Disponible en http://www.metricadetransparencia.cide.edu/ (consultada el 2 de agosto de 2014).

Cornfield, Michael. 2003. Adding in the Net: Making Citizenship Count in the Digital Age. En *The Civic Web: Online Politics and Democratic Values*, eds. Daniel Anderson y Michael Cornfield, 97-112. Lanham: Rowman & Littlefield.

Corte IDH**.** Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1981. Limitaciones a la libertad de expresión e información. En Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1980-1981, OEA/Ser.L/V/II.54, doc. 9 rev.1., 16 de octubre. [Disponible en http://www.cidh.oas.org/annualrep/80.81sp/cap.5a.htm#LIMITACIONES%20A%20LA%20LIBERTAD%20DE%20EXPRESION%20E%20INFORMACION (consultada el 3 de diciembre de 2015)].

——. 1985. Opinión consultiva OC-5/85. Fallos y Opiniones. 13 de noviembre. Serie A No. 5. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_05_esp.pdf (consultada el 24 de septiembre de 2015).

——. 2001. Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2000, OEA/Ser./L/V/II.111, doc. 20 rev., 16 de abril. Disponible en http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/indice.htm (consultada el 5 de diciembre de 2015).

Denver, David y Gordon Hands. 2002. "Post-Fordism" in the Constituencies? The Continuing Development of Constituency Campaigning in Britain. En *Do Campaigns Matter?*, eds. David Farrell y Rüdiger Schmitt-Beck, 11-30. Londres: Routledge.

DOF. Diario Oficial de la Federación. 1990. Decreto por el que se aprueba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 15 de agosto. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe.htm (consultada el 5 de agosto de 2015)].

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

——. 2002. Decreto por el que se aprueba la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio. [Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002 (consultada el 15 de noviembre de 2015)].

——. 2003. Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. 11 de junio. [Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=694196&fecha=11/06/2003 (consultada el 15 de noviembre de 2015)].

——. 2005. Lineamientos de Protección de Datos Personales. 30 de septiembre. [Disponible en http://inicio.ifai.org.mx/MarcoNormativoDocumentos/lineamientos_protdaper.pdf (consultada el 15 de noviembre de 2015)].

——. 2014a. Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos. 23 de mayo. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf (consultada el 16 de noviembre de 2015)].

——. 2014b. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. 10 de febrero. [Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014 (consultada el 14 de agosto de 2015)].

——. 2014c. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia. 7 de febrero.

——. 2015. Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 4 de mayo. [Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015 (consultada el 7 de agosto de 2015)].

Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. Nueva York: Harper & Row.

Farrel, David y Paul Webb. 2000. Political Parties as Campaign Organizations. En *Parties Without Partisans. Political Change in Ad-*

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

vanced Industrial Democracies, eds. Russel J. Dalton y Martin P. Wattenberg, 102-28. Oxford: Oxford University Press.

Garriga Domínguez, Ana. 2004. *Tratamiento de datos personales y derechos fundamentales*. Madrid: Dykinson.

Gibson, Rachel K. y Andrea Römmele. 2001. "Political Parties and Professionalized Campaigning". *The Harvard International Journal of Press/Politics* 6 (septiembre): 31-43.

Ifai. Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. 2006. Recomendaciones sobre Medidas de Seguridad Aplicables a los Sistemas de Datos Personales. México: Ifai. [Disponible en http://inicio.ifai.org.mx/Estudios/estudio41.pdf (consultada el 13 de noviembre de 2015)].

——. 2013. *10 años de transparencia en México*. México: Ifai.

IFE. Instituto Federal Electoral. 2008. Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública. México: IFE. [Disponible en http://www2.ine.mx/docs/IFE-v2/DESPE/DESPE-ConcursoIncorporacion/ConcursoIncorporacion2010/CocursoIncorporacion2010-docs/reglamento_transparencia_instituto.pdf (consultada el 12 de agosto de 2015)].

Kenski, Kate y Natalie Jomini Stroud. 2006. "Connections Between Internet Use and Political Efficacy, Knowledge, and Participation". *Journal of Broadcasting & Electronic Media* 50 (junio): 173-92.

Leggewie, Claus y Christoph Bieber. 2001. "Interaktive Demokratie. Politische Online-Kommunikation and digitale Prozesse". *Aus Politik und Zeitgeschichte* 9 (junio): 37-45.

Löfgen, Karl. 2000. Danish Political Parties and New Technology: Interactive Parties or New Shope Windows? En *Democratic Governance and New Technology. Technologically Mediated Innovations in Political Practice in Western Europe*, eds. Jens Hoff, Ivan Horrocks y Pieter Tops, 57-70. Londres y Nueva York: Routledge.

López Ayllón, Sergio, coord. 2006. *Democracia, transparencia y Constitución. Propuestas para un debate necesario*. México: UNAM/Ifai.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

——. 2008. La reforma y sus efectos legislativos. ¿Qué contenidos para la nueva generación de leyes de acceso a la información pública, transparencia y datos personales? En *El derecho de acceso a la información en la Constitución mexicana: razones, significados y consecuencias*, coord. Pedro Salazar, 67-83. México: IIJ-UNAM/Ifai.

——. 2009. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*. 20ª ed. México: Porrúa/UNAM.

Luna Pla, Issa. 2011. "Militancia: voluntad externada". *La silla rota*, 7 de diciembre, sección Opinión. [Disponible en http://lasillarota.com/28406-issa-luna-pla#.VG5GtPmG9qU (consultada el 20 de noviembre de 2014)].

Merino, Mauricio. 2013. El Ifai en busca del ejercicio cotidiano de la democracia. En Ifai 2013.

Peschard, Jacqueline. 2008. *Transparencia y partidos políticos*. México: Ifai.

Römmele, Andrea. 2003. "Political Parties, Party Communication and New Information and Communication Technologies". *Party Politics* 9 (enero): 7-20.

Ruiz Miguel, Carlos. 1992. *La configuración constitucional del derecho a la intimidad*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Sartori, Giovanni. 2001. The Party Effects of Electoral Systems. En *Political Parties and Democracy*, eds. Larry Diamond y Richard Gunther, 157-200. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Tesis aislada (7a.). RADIODIFUSORAS. LIBERTAD DE EXPRESION. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vols. 145-50, sexta parte, registro: 250978: 226. [Disponible en http://200.38.163.178/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1000000fd000000&Apendice=1000000000000&Expresion=informaci%25C3%25B3n&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=91&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=1&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,7&ID=250978&Hit=36&IDs=237402,237424,249061,249537,249570,234378,234379,240458,249819,237583,240546,240585,250298,250357,234560,250978,251192,25120,251223,251225&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=# (consultada el 14 de septiembre de 2015)].

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/EHUrYQ

Tolbert Caroline y Ramona McNeal. 2003. "Unraveling the Effects of Internet on Political Participation". *Political Research Quarterly* 56 (junio): 175-85.

Woldenberg, José. 2013. Partidos y transparencia. En Ifai 2013.

Zovatto, Daniel. 2006. *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*. México: UNAM/IDEA Internacional.

DR © 2016.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/