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://tinyurl.com/tohcd87

VIDA INTERNA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS, NUEVOS RETOS DE LA AUTORIDAD ELECTORAL

José Woldenberg K.[*]

Es un gusto personal y profesional acudir a la realización conjunta del IV Congreso Internacional de Derecho Electoral y del IV Congreso Nacional de Tribunales y Salas Electorales. Siempre resulta satisfactorio estar entre colegas para compartir y debatir algunas ideas acerca del papel que el marco legal e institucional en materia electoral ha jugado en la democratización de México, así como reflexionar en torno a los desafíos que nos plantea la nueva época política en el país. De verdad, es un honor tomar la palabra ante tantos interlocutores de calidad como los que se han reunido en este encuentro.

**

Para ir directamente al grano, permítanme comenzar haciendo explícito un reconocimiento que me parece indispensable para pensar seriamente en los retos que aún debemos afrontar: México es ya una democracia. Gracias a los cambios ocurridos durante los últimos años, nuestro país resolvió exitosamente una de las grandes asignaturas pendientes de su historia y alcanzó, insisto, la plena democracia política. Me explico:

La democratización mexicana fue a la vez el producto y el resultado de la construcción de un régimen pluripartidista competi-

* Expresidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

tivo, que paulatina pero sistemáticamente se ha insertado en las decisiones fundamentales del Estado mexicano. Este cambio se ha fundado en el respeto al voto, de modo que la legitimidad política ahora pasa por el cernidor de la voluntad ciudadana.

La democratización alcanza y abarca todos los ámbitos, es ya un fenómeno general pues la pluralidad y las elecciones ampliamente competidas se dan por igual en municipios rurales con menor peso demográfico, que en las principales concentraciones urbanas. A escala nacional están presentes los rasgos definitorios de la democracia: soberanía del sufragio, la alternancia, una auténtica independencia y equilibrio entre poderes, así como el desahogo jurisdiccional de las controversias.

Y, en consecuencia, en la actualidad son comunes los problemas que por definición son propios de la democracia: el fenómeno de los gobiernos divididos, la necesidad de pactos entre fuerzas antagónicas, así como la incertidumbre que naturalmente acompaña al trabajo legislativo en condiciones de pluralidad.

No se requiere ser un observador demasiado acucioso para constatar hasta qué punto en los años recientes se ha venido transformando la vida política y democrática de México. Baste verificar la manera cómo la diversidad política de la sociedad hoy puede expresarse, organizarse y reproducirse en forma legal y de manera civilizada a través de procesos electorales transparentes y confiables.

Un dato que vale la pena remarcar es que las elecciones —no la violencia—, demostraron ser la verdadera llave del cambio político en un país que no se distinguía por el respeto a los derechos políticos de las minorías disidentes. Ninguno de los cambios políticos del México actual sería concebible si no se hubieran creado las condiciones para celebrar auténticas contiendas electorales con resultados fuera de toda duda. Por eso, me gusta decir que nada contribuyó tanto a la formación de nuestra democracia como la experiencia personal, concreta, de millones de ciudadanos que aprendieron en las urnas el valor del voto, es decir, la superioridad de la democracia sobre otras formas de gobierno.

Entre 1977 —con el inicio de la apertura política— y 1996 —con la profunda reforma constitucional y legal que pactaron el conjunto de las fuerzas políticas con representación en el Congreso—, se recorrió el largo camino de la democratización, comen-

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

zando por el establecimiento de las reglas y las instituciones que luego permitieron la incorporación de nuevas fuerzas políticas a la arena electoral mediante su reconocimiento como entidades de interés público. Siguió el fortalecimiento de los partidos mediante la ampliación de sus prerrogativas; la gradual autonomización de los órganos electorales frente a los poderes públicos y los partidos, hasta conseguir su plena independencia. Pasos decisivos en este itinerario los constituyeron, sin duda alguna, la creación del Tribunal del Contencioso Electoral (1986), luego del Tribunal Federal Electoral (1990) y más adelante la del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996), con lo que se extendió el control jurisdiccional a todos los aspectos de los procesos electorales; las sucesivas fórmulas de integración del Congreso que restaron los márgenes de infra y sobrerrepresentación; la mejoría en las condiciones de la competencia, así como la extensión de los derechos políticos de los habitantes de la capital del país, por citar los asuntos que fueron las piedras de toque en la discusión electoral.

Desde una visión más amplia, puede decirse que México transitó de un régimen autoritario que concentraba en el Ejecutivo las decisiones centrales del Estado, a otro donde la política transcurre a través de normas e instituciones renovadas. No llegamos, sin embargo, a un régimen inédito, históricamente inexplorado ni tampoco a una invención constitucional original. Llegamos, eso sí, a un sistema donde el voto del ciudadano resuelve la cuestión fundamental de la política: decidir quién gobierna y cómo se componen los cuerpos legislativos. Gracias a esa evolución gradual pero sostenida llegamos al sistema democrático que varias generaciones de mexicanos habían contribuido a crear.

**

La profundidad de este cambio suscita nuevos y complejos problemas cuya naturaleza conviene no confundir con las tareas del período anterior. Si se observa con cuidado, la agenda política contemporánea ya no está centrada en los procedimientos o las herramientas para realizar elecciones confiables, sino que se ha desplazado hacia otros fenómenos de gran densidad, como son los concernientes a la calidad de la contienda política, es decir, a las disyuntivas

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

propias de la maduración de la democracia. Por esta razón, nuestros problemas se parecen en varios puntos significativos a los que hoy se presentan en sociedades democráticas más desarrolladas.

Creo que este es el foro idóneo para discutir de manera abierta cuáles son los problemas y los dilemas de la democracia y no quiero darme el lujo de perder una oportunidad tan valiosa ante un público que es particularmente atento y sensible. Permítanme entonces llamar la atención sobre dos asuntos a los que voy a destinar el resto de mi intervención: 1) a los conflictos internos que eventualmente se suscitan en el seno de los propios partidos, y 2) a los problemas derivados de la fiscalización del financiamiento de la contienda política. Ambos requieren un tratamiento atento y cuidadoso y, quiero subrayarlo, en ellos se está definiendo nuevamente el compromiso con la legalidad que, en virtud del cambio ya ocurrido, también está en proceso de evolución y perfeccionamiento. Con ello quiero decir que no son temas fáciles ni de obvia comprensión. Permítanme ir a cada asunto por separado.

**

Comienzo con el tema de la vida interna de los partidos políticos.

Este fenómeno, planteado de forma muy intensa sobre todo en los últimos tres años, se presenta cuando algunos ciudadanos que a la vez son militantes activos de los partidos políticos nacionales, recurren a las autoridades electorales cada vez que estiman que sus derechos políticos o partidistas han sido vulnerados, o cuando a su juicio alguna norma estatutaria de su partido ha sido infringida. En la mayoría de los casos, la expectativa de los denunciantes no se reduce a que el Instituto Federal Electoral imponga sanciones económicas a los partidos que presuntamente hubieran incurrido en ciertas faltas, sino que va más allá pues a menudo piden que la autoridad electoral intervenga directamente para modificar o anular determinados actos internos de los partidos. En otras palabras: nos enfrentamos a un escenario inédito donde las disputas particulares de las fuerzas políticas trascienden el espacio interno hasta convertirse en materia para el juicio de los órganos electorales.

No sobra decir que ante ello las reacciones han sido sumamente diversas. En primer término está la de los propios partidos, cuya

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

respuesta se manifiesta como una reacción defensiva para proteger la libertad de autodeterminarse y, en consecuencia, para enfrentar y resolver internamente todas las disputas que se originen en ese ámbito. En otro sentido, tenemos los precedentes judiciales que pretenden impulsar formas de control que, sujetas al principio de estricta legalidad, buscan eliminar espacios de impunidad, permitiendo que las autoridades administrativas puedan pronunciarse sobre asuntos de la vida intrapartidista.

Esta exposición telegráfica del debate nos permite precisar la cuestión de fondo que está latente ¿cómo asegurar que los partidos políticos se sujeten a controles legales que garanticen el cumplimiento de la ley y de sus propias normas, sin avasallar en el intento la autonomía que está en la esencia de los partidos en un sistema auténticamente democrático?

Para ubicar la pregunta y sus posibles respuestas en su verdadero contexto, me parece que no hay que perder de vista tres elementos fundamentales:

1. Por definición los partidos políticos son organizaciones donde los ciudadanos confluyen libremente en función de ciertos diagnósticos y objetivos, y que tienen la pretensión de ocupar por vías institucionales los espacios de gobierno y representación. En su naturaleza misma está el debate, la confrontación de puntos de vista y la existencia de intereses. Son, por ello, organizaciones complejas dotadas de cierta normatividad y mecanismos de regulación de su vida interna. En definitiva, son instituciones autónomas, conformadas por individuos que por su libre albedrío han decidido ser militantes.
2. Los partidos políticos son, porque así los concibe el Estado moderno, agentes que necesitan actuar bajo un principio de libertad hacia adentro y responsabilidad hacia fuera. Esa libertad supone la posibilidad de que ellos mismos determinen las reglas a que han de sujetarse en sus asuntos íntimos, de manera que no es aventurado afirmar que en esa capacidad para autorregularse radica la clave de su autonomía política. La ausencia de injerencias externas en cuestiones tan centrales como la postulación de candidatos, la designación de dirigentes, la definición de estrategias políticas, o la disolución de las disputas entre grupos o corrientes al interior

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

de los partidos es, pues, un elemento vital para mantener un sistema de partidos sano y una contienda política efectiva.

3. El Estado de derecho encuentra su legitimidad en el acatamiento de las leyes y en la existencia de mecanismos institucionales para evitar que determinados agentes gocen de regímenes de excepción o de ventajas respecto del resto de la sociedad. En este sentido, como acontece con cualquier agrupación de personas, el hecho de que existan normas y entidades del Estado que tengan la función de juzgar la legalidad de los actos de los partidos políticos, difícilmente podrían entenderse como una intervención arbitraria o indebida, sino más bien como el desarrollo de una función estatal que consiste en impartir justicia y en solucionar disputas cuando algún interesado así lo pide.

Así pues, me parece que debiéramos pensar en la necesidad de propiciar el avance de los partidos al mismo tiempo en dos sentidos: 1) fortaleciendo las capacidades de los partidos para asumir a plenitud la responsabilidad de autodeterminarse, y 2) creando exigencias y mecanismos concretos a fin de evitar que la vida interna de los partidos quede dentro de una cámara de vacío o, dicho de otro modo, para que su funcionamiento interno no se convierta en una materia ausente de controles legales.

En pocas palabras, estamos ante una materia en la cual es tan necesario garantizar a los partidos políticos su plena autonomía respecto de la injerencia y el interés de cualquier agente exógeno, como es también indispensable garantizar a los militantes y al electorado en general que hay un grado racional de exigencia legal para los propios partidos.

En este campo soy de la idea de que la autoridad electoral debe asumir que la eventual intervención en asuntos suscitados entre militantes de un mismo partido debe tener como objetivo supremo el fortalecimiento de la vida interna de los partidos por la vía de que su propia normatividad se aplique, y en modo alguno el imponer disposiciones distintas a las que están contempladas en la legalidad de los propios institutos políticos.

Pienso que la misma ley tendría que ser un estímulo para la institucionalización de la vida interna de los partidos, de tal manera que los litigios internos, naturales a todo partido político vivo,

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

cada vez más sean resueltos con procedimientos sobre los cuales la autoridad electoral nada tenga que objetar.

Mi visión general de este punto podría expresarse en tres enunciados:

a) Corresponde a cada partido político, y sólo a él, establecer su propia regulación interna. Insisto: es aquí donde radica gran parte de la autonomía de los partidos políticos. Por eso las reglas internas son tan propias, como lo son las dinámicas que confluyen en cada fuerza política.
b) Es conveniente y necesario para el sistema de partidos que los conflictos o diferendos que se susciten al interior de éstos, se ventilen y se resuelvan preferentemente por los órganos y mecanismos que diseñe cada fuerza política. Al respecto, el principio a seguir debiera ser el pleno respeto a las determinaciones de los partidos y, luego de que hayan sido agotadas las diferentes instancias de desahogo de controversias que los mismos partidos han diseñado, la intervención de las autoridades a solicitud expresa. En mi opinión, este es el tema central del debate que se ha suscitado en México. No quiero exagerar las tintas, pero creo que sería un retroceso para el sistema de partidos si se convierte en regla la intervención indiscriminada en los asuntos de los partidos y la excepción el reconocimiento de que sus diferendos deben y pueden ser procesados tanto política como jurídicamente por los propios partidos, antes de que lleguen a manos de los órganos electorales.
c) El papel de las autoridades cuando intervengan en asuntos partidistas internos debe ser acotado a aquellos casos en donde el partido no sea coherente consigo mismo, en la situación en que no aplique las normas que se ha dado. Un requisito indispensable para justificar la intervención de la autoridad es que se hayan agotado las instancias estatutarias correspondientes. En definitiva, se trata de evitar que la disputa en los tribunales de los asuntos internos de los partidos se convierta en un ejercicio sistemático que finalmente anularía la legalidad de los mismos partidos.

Si me permiten el fraseo, el papel de la autoridad electoral no puede ser el de “procurador” o juez dentro de la vida interna de los partidos. Al contrario, su misión es velar por que la legalidad

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

que los propios partidos han diseñado sea aplicada siempre por los órganos que también, de manera autónoma, los partidos han dispuesto.

Insisto, partidos estables, sólidos, son imprescindibles para la democracia. Una ojeada a la historia comparada prueba que ahí donde las democracias han logrado mantenerse y ser sustentables existe una base de partidos políticos sólidos, con una vida interna institucional y madura que apenas si reclama la injerencia de una autoridad externa.

**

Voy ahora al asunto de la fiscalización del dinero de los partidos.

Este es un tema absolutamente central para la legitimidad y la salud del sistema democrático, más allá de las implicaciones puntuales que el asunto del dinero y su manejo pudiera tener sobre los partidos políticos. Por supuesto se trata de un problema universal, cuyas aristas están sujetas a una revisión permanente. Cinco son los capítulos sobre los cuales se centra la discusión mundial sobre el tema: 1) el financiamiento público; 2) el financiamiento privado; 3) la prohibición de ciertas fuentes de financiamiento; 4) los límites a los gastos, y 5) la fiscalización y las sanciones.

Esta "universalización" de los problemas planteados por la relación entre política y dinero no admite, sin embargo, soluciones generales y mucho menos simples. Más bien, todas las respuestas al problema son siempre particulares, locales y variables en cada sistema democrático. Dicho en breve: en este tema que afecta a todos no hay una única receta de aplicación general.

Recordemos cuál es nuestra situación: en México tenemos un modelo que da preeminencia del financiamiento público, especifica el tipo y el monto del financiamiento que por vías privadas pueden allegarse los partidos, fija topes a los gastos de campaña y faculta a la autoridad electoral para fiscalizar los recursos de los partidos.

Este modelo de financiamiento a mi entender tiene un triple sentido: 1) lograr y mantener que los partidos estén protegidos de las presiones corporativas o ilegales que podrían proceder de su dependencia financiera con centros o grupos de poder económico,

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

social o institucional; 2) garantiza el principio de equidad en las condiciones de la competencia política, y 3) logra que las operaciones financieras de los partidos, sus ingresos y sus egresos, corran por vías transparentes y conocidas, en tanto son entidades de interés público.

En materia de fiscalización se han registrado avances notables en los últimos años, pues todavía hasta antes de 1994 si bien los partidos habían sido declarados entidades de interés público y ello les había hecho acreedores a una serie de derechos, en sus obligaciones no se incluía ninguna disposición relativa al control de sus finanzas. Tal omisión permitía que, en materia de financiamiento y gastos, los partidos actuaran con absoluta discrecionalidad. No se sabía cuánto dinero entraba a los partidos, ni de dónde venía, tampoco se sabía cuál era el volumen de recursos que se gastaban en las distintas campañas.

En el proceso electoral federal de 1994, por primera vez los partidos tuvieron la obligación de entregar informes anuales e informes de campaña. Y entonces pudo documentarse la enorme asimetría de recursos que habían utilizado. Lo cual se convirtió en un acicate para la reforma de 1996.

Así, precisamente en la reforma de 1996 se establecieron nuevas facultades y más instrumentos de fiscalización para la autoridad electoral, entre ellas la atribución para ordenar la práctica de auditorías y visitas de verificación lineamientos para que los partidos lleven su registro de ingresos y egresos, y también se abrió la posibilidad de que otros partidos colaboren con la autoridad electoral en la tarea fiscalizadora mediante la interposición de quejas en la materia.

En México la fiscalización de los recursos de los partidos está a cargo del IFE; las violaciones al Código Penal en materia electoral son perseguidas por la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales; la Secodam fiscaliza a las dependencias del gobierno federal, a las paraestatales y a los organismos descentralizados del Poder Ejecutivo Federal; la Auditoría Superior de la Federación, órgano adscrito a la Cámara de Diputados audita y revisa el conjunto de informes de la cuenta pública federal y su buen ejercicio, y la Procuraduría General de la República está a cargo de las investigaciones de los presuntos ilícitos de orden federal. Se trata de institu-

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

ciones del Estado que velan por la legalidad en un amplio campo de aplicación del derecho, cada una de ellas con sus propias atribuciones, con sus respectivas áreas de atención y también sujetas a distintos controles administrativos y jurisdiccionales.

Ahora bien, como lo he dicho en otras ocasiones, en cualquier país del mundo, no obstante todas las disposiciones que se tomen para encauzar una contienda democrática pulcra y equilibrada, siempre, y repito siempre, pueden aparecer irregularidades. Sólo desde una visión idílica de la condición humana y de la política, alguien esperará que las irregularidades y los fraudes desaparezcan del todo. Pero para atajarlos y perseguirlos también se han construido instituciones y mecanismos a lo largo y ancho del Estado.

El control de los gastos e ingresos es un tema abierto, difícil de resolver de manera definitiva normativamente, por lo que hay que ir abordando aspectos puntuales, como ocurre por ejemplo en el ámbito de las misceláneas fiscales en materia hacendaria. Quizá haya que hacerse a la idea de que en materia de fiscalización, las reformas electorales sean una especie de reformas permanentes. La experiencia reciente en nuestro país así lo confirma.

Ahora bien, una vez presentada mi visión general sobre el tema, permítanme referirme a los asuntos en materia de fiscalización que están en el centro de la atención pública.

Como es de todos conocido, a partir de quejas interpuestas por distintos partidos políticos, el IFE ha desahogado diversas investigaciones sobre la eventual existencia de financiamientos irregulares a las campañas electorales del año 2000. Adicionalmente, la Comisión de Fiscalización del IFE ha iniciado, de oficio, otros procedimientos administrativos al haber detectado aparentes ilícitos en el manejo de los recursos de algunos partidos.

La complejidad de estas investigaciones ha puesto en evidencia varias lagunas e inconsistencias que el sistema legal presenta en materia de fiscalización de los recursos de los partidos que convendría resolver para evitar que la confianza en el sistema de partidos y en las instituciones de la democracia se debilite.

Como se recordará, el IFE ha contado siempre con la capacidad de requerir y obtener toda la información que necesita de los propios partidos, pero no de terceros.

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

De esa forma, a lo largo del desahogo de distintas investigaciones, el IFE se enfrentó al hecho de que no pudo allegarse información en manos, por ejemplo, de otras autoridades en función de una lectura diversa acerca de los límites del secreto bancario, fiduciario y fiscal, o no pudo requerir a personas físicas y morales que presuntamente estaban involucradas en los hechos denunciados.

En virtud de que en estos casos nos encontramos desde un primer momento frente a un auténtico conflicto de interpretación de normas, esperamos a que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se manifestara, pues se trata del órgano dotado de control de constitucionalidad en la materia. Es decir, es la instancia que puede resolver sobre las distintas interpretaciones de la ley y, en su caso, ofrecer los elementos de juicio necesarios para abordar y, en su caso, dirimir problemas que no estaban suficientemente definidos en la norma.

Así, el 7 de mayo del año en curso el Tribunal Electoral emitió sentencia y equiparó las tareas de fiscalización del IFE con las funciones hacendarias, con lo cual abrió las puertas para mejorar los instrumentos que están a disposición de la autoridad electoral y permitió retomar las investigaciones.

No obstante, como es del conocimiento público, a partir de ese momento la autoridad electoral ha enfrentado una serie de contratiempos que han complicado notoriamente el desarrollo de sus investigaciones, y que pueden resumirse de la siguiente manera:

1. La imposibilidad para aplicar el criterio del Tribunal a otros casos distintos a aquél en el que se dictó la resolución. El IFE consideró que la naturaleza de autoridad hacendaria para fines fiscales que le fue reconocida por el Tribunal era una consideración general y valía en todos los casos. Sin embargo, luego de pretender fallidamente tener información respecto de casos distintos al específico sobre el que versó la sentencia del Tribunal, enfrentó el argumento de que las sentencias de dicho órgano jurisdiccional tenían un efecto relativo ("relatividad de las sentencias"). El mismo TEPJF reconoció en su momento que, en efecto, sus sentencias surtían efectos sólo en el caso concreto en el que se emitían, aunque reconoció que el IFE podía invocar la fuerza del precedente judicial que, no obstante, no tiene ninguna fuerza coactiva jurídicamente.

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

2. Diversos Juicios de Amparo en contra de la CNBV fueron promovidos por algunos de los sujetos indagados por el IFE. La interpretación del IFE ha sido que este tipo de amparos son contrarios al principio constitucional y legal en el sentido de que ese Juicio no procede en materia electoral. No obstante, siete juzgados de distrito han concedido, en diez juicios, varias suspensiones provisionales y definitivas, lo que, en los hechos, significa que los jueces estudiarán el fondo de los asuntos.

3. El IFE, ante la imposibilidad material de cumplir la resolución del Tribunal y proseguir con las investigaciones, promovió un recurso (de inejecución de sentencia) ante el TEPJF y éste consideró, el 24 de septiembre pasado, que sus sentencias "quedan revestidas de definitividad e inatacabilidad, por disposición expresa y directa de la Ley Fundamental del país, lo que implica que ninguna autoridad administrativa, legislativa o jurisdiccional queda en aptitud jurídica de enjuiciar su legalidad a través de cualquier acto o resolución, y mucho menos la puede revocar, modificar o nulificar". No obstante, el Tribunal Electoral estableció en la sentencia mencionada que no tiene atribución alguna para pronunciarse sobre la validez o invalidez de las medidas que se instruyan en jurisdicciones constitucionales distintas a la electoral, como es la del Juicio de Amparo.

4. Jurídicamente no queda sino esperar a que los Jueces de Distrito se pronuncien sobreseyendo el amparo o, en todo caso, no concediéndolo. Como lo hicimos público el 30 de septiembre pasado, a través de un comunicado que signamos mis colegas los consejeros electorales del Consejo General y un servidor, en el IFE "estamos plenamente convencidos de la urgencia de que los Jueces de Distrito resuelvan cuanto antes apegándose estrictamente a los mandatos constitucionales, de manera que el IFE pueda continuar, sin dilaciones ni obstáculos, su labor investigadora".

5. Por otro lado, el IFE se ha topado con la imposibilidad de requerir a terceros información relacionada con las finanzas partidistas o de citarlos a comparecer, en virtud de que, a diferencia de otras autoridades fiscalizadoras, carece de medios de apremio para ello. Toda autoridad encomendada de sustanciar procedimientos debe contar con mecanismos eficaces para lograr la colaboración

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

de particulares; se trata de medios de coacción en toda forma; el IFE depende, en ese sentido, meramente de la buena fe. De hecho, en aquellos casos en los que el IFE ha tenido que realizar consultas y requerimientos de información a particulares se ha apelado al "sano espíritu de colaboración" con el Instituto y los fines legales que éste persigue y no con base en un fundamento legal cierto y específico. En ocasiones esas solicitudes han logrado respuestas positivas (por ejemplo de parte de la revista *Proceso*) y en otras ocasiones han resultado fallidas.

Sin duda, lo anterior presenta un panorama inédito y complicado. Se trata además, de un problema jurídico sumamente complejo que requiere, sin duda, de una interpretación constitucional por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su calidad de cabeza del Poder Judicial y máximo tribunal del país.

Pero a más largo plazo, como lo hemos dicho algunos de mis colegas consejeros del Instituto Federal Electoral y un servidor, sin duda la solución de mayor aliento la tiene que dar el Congreso definiendo con toda precisión en la ley las áreas a las que puede entrar la autoridad electoral para averiguar presuntas anomalías en el financiamiento de los partidos, y definir las atribuciones concretas.

A mi entender, se hacen necesarias reformas legales que permitan eliminar el secreto fiscal y bancario en materia de fiscalización de las finanzas partidistas, permitiendo al IFE acceder sin restricciones a todas aquellas cuentas del sistema financiero nacional que resulten indispensables para cumplir cabalmente con su tarea revisora.

En concreto, y así se lo dimos a conocer a senadores de distintos partidos, nuestra propuesta consiste en que se establezcan atribuciones para que la Comisión de Fiscalización del IFE pueda requerir a cualquier empresa mercantil o persona física con actividades empresariales información relativa a su facturación con los partidos políticos y Agrupaciones Políticas Nacionales.

También hemos propuesto que la ley faculte a la Comisión de Fiscalización para solicitar a la Secretaría de Hacienda la información con que cuente de la facturación de empresas a los partidos e, incluso, para que la propia Secretaría realice auditorías a las empresas a petición de la autoridad electoral.

DR © 2006.
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://tinyurl.com/tohcd87

Asimismo señalamos la pertinencia de que la Comisión de Fiscalización pueda solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores información referente a las operaciones bancarias y financieras de los partidos.

Insisto, se trata de medidas adicionales, complementarias a las disposiciones vigentes, pero que son del todo necesarias hoy en día para coadyuvar a la mejoría de los instrumentos de la fiscalización a los recursos de los partidos.

Creo que hay que subrayarlo: que el dinero en la política tenga un manejo transparente y conocido conviene a todos, partidos y ciudadanos, y fortalece la democracia.

**

No deseo extenderme más: México está enfrentando problemas que tienen que ver con la maduración de su democracia. Es una buena noticia que ello ocurra, pues nos indica que fuimos capaces de remover por cauces pacíficos, legales, institucionales, los obstáculos del autoritarismo. Pero en esta joven democracia no hay tiempo ni lugar para la autocomplacencia y hay que seguir yendo al fondo de los asuntos que ahora se nos plantean.

DR © 2006.
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-http://portal.te.gob.mx/