



Transparencia y fiscalización de los partidos políticos en México: una práctica reciente y reticente

Cecilia Cadena Inostroza*

La transparencia y rendición de cuentas son prácticas que han permitido, en democracias modernas, limitar el abuso del poder y de recursos públicos en beneficio privado. Estas formas de gobierno se caracterizan por sistemas representativos a través de los cuales los ciudadanos no gobiernan, pero tienen libertad para elegir a quienes lo hacen.¹ Puesto que se elige a representantes, se parte de la confianza hacia quienes se cree que pueden gobernar y tomar decisiones en beneficio colectivo. Como es difícil conocer en cada momento de las decisiones cuál será el criterio que esos representantes tomarán, los ciudadanos necesitamos mecanismos que permitan conocer cómo y por qué se toman unas decisiones y no otras, es decir, un sistema de información que posibilite conocer lo que se hace y con base en ello cuestionar a quienes deciden.

No existe hoy en día una democracia avanzada que no cuente con algún mecanismo para vigilar y pedir cuentas a funcionarios y políticos. Países con democracias estables son también los que ocupan las primeras plazas en índices de transparencia, porque han implementado mecanismos diversos para conocer cómo se toman las decisiones y sancionar conductas contrarias al interés colectivo.

En México la transparencia es una política reciente, pues apenas en 2002 se emitieron las primeras reglas para obligar a actores públicos a informar sobre sus decisiones y el uso de recursos. La transparencia o acceso a la información ha sido un primer escalón en la construcción del edificio institucional para la rendición de cuentas.

El derecho a la información y la rendición de cuentas no son una “graciosa concesión” que los legisladores hacen a los ciudadanos, sino un derecho del que goza cualquiera en una sociedad políticamente avanzada.² Pero en democracias más frágiles es un problema porque los actores políticos y gubernamentales se resisten a estas prácticas.

Partidos políticos como sujetos obligados

Por una larga tradición de fraudes electorales, desde los años 80 los procesos electorales han costado mucho al erario. Ese costo se ha traducido en mecanismos, reglas, creación de órganos y el empleo de una gran cantidad de funcionarios, así como la emisión de una credencial para votar con quince medidas de seguridad. Al costo del proceso electoral se agregó el del financiamiento a los partidos políticos.

En México, estos partidos realizan sus actividades de acuerdo al art. 41 de la Constitución, a través del financiamiento principalmente público y una parte menor con recursos privados como aportaciones de militantes, simpatizantes, autofinanciamiento y rendimientos por fideicomisos y fondos. Aunque esta fórmula se ha afinado a lo largo del tiempo, se decidió, en los años 90, como un mecanismo para evitar las inequidades en las campañas y la intromisión de intereses privados y criminales en dichos procesos. Antes de la reforma constitucional que dio origen a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2015, los partidos políticos eran sujetos obligados indirectos, directos o simplemente sin ninguna obligación de informar.³ Con la nueva ley son sujetos obligados y además de la obligación de rendir informes al Instituto Nacional Electoral (INE), deben

Fecha de recepción: 2018-01-30
Fecha de aceptación: 2018-02-07

*Académica de El Colegio Mexiquense.

¹ Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?* Taurus, Madrid, 2003.

² *Poliarquía*. Tecnos, Madrid, 1997.

³ Óscar Guerra Ford, “La transparencia en los partidos y en las agrupaciones políticas”. *Cuadernos de formación ciudadana*, 9 (2017). Instituto Electoral del Estado de México, México.



José Antonio Meade

hacerlo a cualquier ciudadano que así lo solicite. La reforma electoral de 2014 no obstante, ya obligaba a los partidos políticos a informar sobre el origen, monto y uso de sus recursos.

La práctica de informar por parte de estos sujetos obligados es muy reciente y su comportamiento muy reservado. Diversos factores permiten entenderlo. Uno es que, históricamente, los partidos en México tomaban decisiones sin informar, o elaborando informes generales y ambiguos. Otro factor es que ni la autoridad electoral ni otras instancias tenían claras atribuciones para obligar a los partidos a informar. Reglas establecidas por los mismos partidos a través de sus bancadas en las Cámaras.

Retos de la fiscalización en los partidos

La reforma de 2014 estableció de forma clara los mecanismos y procedimientos de fiscalización que los partidos políticos deben cumplir frente al INE. Fiscalizar es examinar una actividad para comprobar si cumple con cierta normativa. A diferencia del acceso a la información, la fiscalización lleva implícita la rendición de cuentas. Los procedimientos de fiscalización establecidos en la LGPP tienen dos propósitos: centralizar en

el INE la fiscalización frente a la desconfianza en los gobiernos locales; y que de forma exhaustiva y rápida se conozca el origen y uso de los recursos públicos, para que en caso de rebase a los topes de campaña se pueda evitar la toma de posesión de candidatos.⁴

El mecanismo de fiscalización consiste en el monitoreo de campañas; visitas de verificación sobre la información de los partidos; una plataforma en internet por la que los partidos políticos informen diariamente sobre ingresos y egresos, así como un módulo de auditoría que se realiza permanentemente a los partidos; un Registro Nacional de Proveedores que es un padrón de proveedores con los que partidos y candidatos pueden, exclusivamente, adquirir bienes y servicios. Estas actividades están previstas para todo el periodo electoral.

El sistema de fiscalización considera días acotados para presentar informes, realizar aclaraciones, de tal forma que en un poco más de un mes de concluida una elección se conozca sobre el gasto de los partidos y candidatos en las campañas. Y eventualmente el rebase de gastos, causa de nulidad de la elección.

Dossier

— Elecciones 2018 —
El Régimen a prueba:
retos y desafíos

⁴ Carlos Acosta en *Proceso*. Entrevista a Ciro Murayama, "La fiscalización electoral, un desastre". *Proceso.com.mx* (junio 5, 2016) [consultado: enero 13, 2018].



Aunque las medidas son necesarias para acotar una de las prácticas más perniciosas en los procesos electorales (dudoso origen y destino de recursos), el mecanismo diseñado adolece de condiciones para su establecimiento, porque las tareas para implementar estas medidas rebasan con mucho las posibilidades con las que cuenta el INE. Por otro lado, los partidos han demostrado su poquísima disposición para informar sobre lo que hacen.

De acuerdo con la citada entrevista a Murayama, respecto al proceso electoral del 2016-2017, los partidos ignoraron la obligación de reportar todos los ingresos y gastos, y los que lo hicieron fue de manera incompleta y los menos, en tiempo real. Todos los partidos y candidatos realizaron gastos sin informar a la autoridad electoral, según los informes del propio INE.

Por la experiencia de los procesos electorales, se advierte que la elección de este 2018, en la que el número de cargos a elección es el mayor en la historia reciente (elecciones concurrentes) y no comparable con los de los cuatro años anteriores, la fiscalización de los partidos no sólo no va a mejorar y enmendar las grandes fallas de los años anteriores, sino que va a empeorar y las dificultades para dar seguimiento por parte de la autoridad electoral serán mayores porque sus capacidades son menores a las que la tarea demandaría. Partidos, candidatos y campañas opacas, autoridad electoral centralizada y rebasada para las tareas de vigilancia, provocarán mayores conflictos poselectorales y el consecuente aumento de la desconfianza de ciudadanos.

Reflexión final

¿Cuál solución? Seguramente una no sencilla ni fácil de exponer en un artículo. La fiscalización es necesaria por lo que la solución no va por eliminar ninguna de sus acciones. Al contrario, debe ser reforzada por la credibilidad de los procesos. La implementación es la que debe revisarse, identificando las limitaciones que cada actor tiene para cumplir con sus obligaciones. En políticas públicas se reconoce que ésta es

la etapa más crítica de una política, porque en ella se evidencian aspectos de contexto, actores y recursos que pueden modificar o cancelar sus propósitos.

En aras de construir confianza no se pueden diseñar soluciones imposibles de llevar a cabo. Deben ser revisadas y discutidas sin, por ello, entrar en otra reforma que podría complicar más el proceso. De otro modo, tendremos que resignarnos a que la legalidad, transparencia y equidad no son posibles en las elecciones en México por la histórica desconfianza. Y resignarse sería renunciar al proyecto democrático.