

Los Partidos Políticos en México. El Paradigma de la Rendición de Cuentas

MORÁN TORRES Enoc Francisco
VALENCIA VILLATORO Marco Antonio

I. SUMARIO

I. Introducción II. La regulación de los Partidos Políticos en México III. La reforma mexicana en materia Política-Electoral 2014 IV. La Fiscalización y Transparencia de los Partidos Políticos en México V. Conclusiones VI. Fuentes de consulta

Resumen

A lo largo de su historia el Estado mexicano ha demostrado su intención por alcanzar el Estado Constitucional Democrático de Derecho, por lo que ha afrontado a la realidad social, política y económica que en numerosas ocasiones ha rebasado al Derecho, ocasionando un descontento y caos social; a través de múltiples Reformas Constitucionales realizadas por el Congreso de la Unión, mediante las cuales se busca sujetar a esas nuevas realidades que impone la modernidad del Estado Contemporáneo. Siendo una de esas reformas la publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, la cual, junto con lo que nosotros denominamos la sistemática o sistematización legislativa, crearon una serie de modificaciones a las instituciones y disposiciones normativas en materia política, electoral, fiscal y de transparencia, que intentan sujetar a derecho a los partidos políticos, los cuales al ser verdaderos poderes facticos de la realidad social y política de nuestro país, en diversas ocasiones violentan y lesionan la normatividad política-electoral.

Palabras clave

Partidos políticos, reforma legislativa, Constitución, transparencia, fiscalización de recursos, México, democracia, Instituto Nacional Electoral, Ley General de Partidos Políticos, organismos constitucionales autónomos, Congreso de la Unión.

Abstract

All along its history, the Mexican State has demonstrated its intention to become a constitutionally democratic State of Law; keeping to that objective, it has engaged the social, political and economic realities that on multiple occasions, have threatened the Rule of Law, bringing with them dissatisfaction and social chaos. So, through multiple constitutional reforms passed by the Congress of the Union, the Mexican State seeks to tame these new realities that modernity imposes to contemporary states.

One of the aforementioned reforms, that was published on the 10th of February of year 2014 in the Official Newspaper of the Federation, along with what we have therefore denominated legislative systematics or legislative systematization, has created a series of modifications to institutions as well as new legal dispositions directed to such topics as politics, elections, fiscalization and transparency, that try to bind the political parties to the realm of law, given that they are true factual powers of the Mexican sociopolitical reality, that on varied instances, promote the violation and inobservance of the political-electoral normativity.

Keywords

Political parties, legislative reform, Constitution, transparency, fiscalization of resources, democracy, National Electoral Institute, General Law for Political Parties, autonomous constitutional organisms, Congress of the Union.

Los Partidos Políticos en México. El Paradigma de la Rendición de Cuentas¹

MORÁN TORRES Enoc Francisco*
VALENCIA VILLATORO Marco Antonio**

SUMARIO

I. Introducción II. La regulación de los Partidos Políticos en México III. La reforma mexicana en materia Política-Electoral 2014 IV. La Fiscalización y Transparencia de los Partidos Políticos en México V. Conclusiones VI. Fuentes de consulta

I. Introducción

El Estado Mexicano durante el año 2013 y 2014 ha sufrido una gran variedad de cambios en diversas instituciones y disposiciones normativas, resaltando en el presente trabajo dos materias de trascendental importancia la materia política-electoral y la de transparencia y acceso a la información.

Por lo que la presente contribución académica abordará el tema de la transparencia, acceso a la información y fiscalización en los Partidos Políticos, a propósito de las reformas citadas con antelación, así como el estudio de las nuevas disposiciones normativas que regulan las materias en comento, las cuales se encuentran previstas en la legislación secundaria en materia política-electoral denominada Ley General de Partidos Políticos.

Continuando con la línea argumentativa se abordará el estudio de los nuevos organismos encargados de realizar las labores en materia de transparencia, acceso a la información y fiscalización de los Partidos Políticos, verbigracia, el Nuevo Instituto Nacional Electoral a través de la Unidad Técnica y la Comisión de Fiscalización; Los órganos de los Partidos Políticos encargados de administración de su patrimonio, recursos financieros, de la presentación de los informes de ingresos y egresos trimestrales y anuales,

¹ Ponencia presentada en el marco del XXV Congreso Nacional y V Internacional de Estudios Electorales. Integridad y Equidad Electoral en América Latina en el tema de trabajo VI correspondiente a Partidos Políticos, realizado en la ciudad de San José de Costa Rica del 11 al 14 de noviembre de 2014.

* Doctor en Derecho egresado del programa de Doctorado Interinstitucional en Derecho, inscrito en el PNPIC del CONACyT; Profesor Investigador de Tiempo Completo de la Facultad de Derecho de la Universidad de Colima; Líder del Cuerpo Académico UCOL-CA-87 “Derecho, Cultura y Sociedad”; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACyT. México.

** Abogado por la Universidad de Colima; asistente jurídico de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de Colima, México.

de precampaña y campaña; así como el encargado de cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información que la Constitución y las leyes de la materia imponen a los partidos políticos; el organismo autónomo denominado Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos; y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Todo lo anterior se realiza con la finalidad de resaltar las labores realizadas por las nuevas figuras jurídicas implementadas por el Estado Mexicano en materia de Transparencia y acceso a la información en materia política-electoral en aras de consolidarse en un Estado Democrático Constitucional del Derecho.²

II. La Regulación de los Partidos Políticos en México

La evolución del Estado Mexicano a través del tiempo impone nuevos retos y objetivos para el derecho, que muchas veces se ve superado por la realidad social, económica y política, por lo que al ser la ley una expresión de las condiciones de la vida social y política es indispensable hacerle frente a esas nuevas realidades a través de las reformas constitucionales realizadas por nuestro país a través de sus poderes legislativo y ejecutivo.

Así las cosas, específicamente en la materia política-electoral el Estado Mexicano ha realizado grandes reformas a través del tiempo para hacerle frente a esas realidades sociales que imponen nuevos desafíos para el derecho. Toda vez que el Estado moderno presenta nuevos retos al ser mucho más sofisticado, diverso y complejo, presentándonos a lo largo de su evolución la aparición de nuevos poderes fácticos y el ascenso de los poderes constituidos que en el Estado tradicional no se presentaron, los cuales atentan contra el Estado Constitucional Democrático de Derecho que se busca alcanzar y contra el principio de división de poderes entendido desde sus dos perspectivas, esto es la restringida y dogmática, y la flexible que imponen las nuevas realidades del estado moderno.

² El Estado Democrático Constitucional de Derecho se caracteriza por la dignidad humana como premisa antropológica-cultural por la soberanía popular y la división de poderes, por los derechos fundamentales y la tolerancia, por la pluralidad de los partidos y la independencia de los tribunales, se caracteriza por contar con una democracia pluralista o como sociedad abierta. Su constitución, entendida como un orden jurídico fundamental del Estado y de la sociedad, posee una validez jurídica formal de naturaleza superior, la cual es creadora del momento, de la estabilidad y la permanencia. Häberle, Peter, *El Estado Constitucional*, “Concepto, fundamentación del objeto y métodos de trabajo”, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=14> (10/09/2014).

Por lo anterior es tarea del poder legislativo y ejecutivo de la unión restringir y sujetar a derecho a esos nuevos poderes fácticos y al ascenso de los poderes constituidos; realizándolo a lo largo de la historia a través de reformas constitucionales de gran trascendencia, que entre otras cosas lograron la creación de los denominados Organismos Constitucionales Autónomos.

Siendo importante hacer alusión de la frase de *Montesquieu*: “El poder que no es limitado lleva necesariamente al abuso y a la arbitrariedad”; por lo que si el poder esta distribuido entre distintos órganos que mutuamente se frenan, queda cerrada la posibilidad de que el poder constituido y los poderes fácticos se hagan ilimitados y soberanos.

Así como la reflexión de que:

“Los sistemas electorales no pueden ser producto de la adopción de modelos ajenos. Son, por el contrario, natural resultado de la cultura, las prácticas, la experiencia y la manifestación de las fuerzas políticas de cada país y en cada momento de su historia. En tal virtud, el desarrollo y perfeccionamiento de los mecanismos electorales se fundamentan en tales prácticas y experiencias y sólo fundando en ellas se puede lograr su cambio, su transformación y su avance (Enciclopedia Jurídico Electoral de México: 436).

En ese orden de ideas en el presente apartado se aborda el estudio de las principales reformas constitucionales en materia política-electoral que, durante la segunda mitad del siglo XX, fueron realizadas por el Estado Mexicano, centrándonos en el tema principal que nos ocupa, esto es en los Partidos Políticos.

Los partidos políticos en México han atravesado por una serie de modificaciones, reformas y adiciones a lo largo de la historia de nuestro país, las cuales se han generado como consecuencia de diferentes circunstancias sociales, políticas o económicas que rebasaron al sistema normativo constitucional y que pusieron en tela de juicio a la democracia, al sistema electoral y al sistema político mexicano.

La reforma constitucional en materia política-electoral de 1977, fue llevada a cabo por el presidente José López Portillo, es considerada como la reforma que dio origen al

actual sistema de partidos y al pluripartidismo, también es considerada como el punto de partida de nuestra vida democrática (http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm).

Pero qué motivó al Estado Mexicano a realizar esta reforma, la respuesta es simple, el enojo y descontento social por el cierre y el difícil acceso a la participación política activa de la ciudadanía, debido al esquema de un único partido político hegemónico, que desde ese entonces era el Partido Revolucionario Institucional, descontento y enojo que fue detonado por las elecciones de 1976 en donde José López Portillo contendió como candidato único, debido al surgimiento de problemas internos en el Partido Acción Nacional el cual era el único partido realmente opositor; y a la anulación de casi un millón de votos debido a la participación ilegal del candidato sin registro Valentín Campa. Hechos que crearon un problema de legitimidad y de representatividad que pusieron en tela de juicio al esquema político-electoral de aquel momento, que provocó el surgimiento de grupos y movimientos armados y de campesinos de oposición (<http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CNCS/CNCS-VersionesEstenograficas/2011/Septiembre/020911.pdf>).

Así las cosas la reforma de 1977 buscó evitar el surgimiento de un nuevo conflicto armado en el país, mediante el reconocimiento por cauces institucionales de los grupos de oposición a través de la publicación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE), la cual los sacó de la ilegalidad, para ahora sí participar activamente en la vida política del país como verdaderos partidos políticos de oposición o como asociaciones políticas.

Siendo los cambios de mayor trascendencia que trajo consigo la reforma en comento, respecto a los Partidos Políticos fueron los siguientes (Enciclopedia Jurídico Electoral de México: 397-404): a). Elevación a rango constitucional a los Partidos Políticos como verdaderos entes de interés público; b). Definición constitucional de tres prerrogativas fundamentales para el desarrollo de los Partidos Políticos: el derecho al uso permanente de los medios de comunicación; el derecho a contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para llevar a cabo sus actividades, y el derecho a participar en las elecciones estatales y municipales; c). Creación de la figura del registro condicionado que permitió la obtención del registro legal a los partidos que acreditaran al menos cuatro años de actividad política sostenida y demostraran representar una corriente política definida; d). Obligación

de mantener un número de afiliados para los partidos, ostentar el nombre, emblema y color registrado, cumplir con sus estatutos, editar una publicación periódica, realizar listas de candidatos plurinominales; e). Prerrogativa de los partidos políticos al acceso a radio y televisión se convierte en permanente, y no solo en procesos electorales; f). Modificación de la integración de la cámara de diputados con la finalidad de dar márgenes mayores de representación a los partidos minoritarios, estableciéndose un sistema mixto que combinó el principio de representación de mayoría relativa con el de representación proporcional (hasta 100 diputados electos en circunscripciones plurinominales). Este último estaba reservado exclusivamente para los partidos de oposición, pues el requisito para participar de tal asignación era haber obtenido menos de sesenta triunfos de mayoría.

En 1985 continuó el panorama en nuestro país del reclamo de los partidos y grupos políticos de oposición que ponían en entre dicho el sistema político-electoral de nuestro país, por lo que el presidente Miguel de la Madrid Hurtado decidió realizar una reforma constitucional política-electoral, en la cual se tomaría en cuenta la opinión de los partidos políticos, de los ciudadanos y de todos los demás actores políticos (http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues12.htm).

Así las cosas en diciembre de 1986 fue aprobada la reforma constitucional política-electoral impulsada por el presidente Miguel de la Madrid, la cual entre otras cosas contribuiría a la consolidación de los Partidos Políticos como verdaderos poderes fácticos en la vida política y social del país, la creación de un Órgano autónomo de carácter administrativo electoral, la expedición del Código Federal Electoral, y los siguientes cambios (<http://www.bibliojuridica.org/libros/2/650/6.pdf>): a). Se aumentó el número de integrantes de la Cámara de Diputados a 100 Diputados de Representación proporcional más; Se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL), que era el órgano autónomo competente para conocer de las impugnaciones que presentarán los ciudadanos y partidos políticos durante el proceso electoral, que se presentaba como una etapa embrionaria del Organismo Constitucional Autónomo encargado de la función jurisdiccional electoral de la actualidad el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF); c). Continúa el sistema de autocalificación, mediante el cual el Congreso de la Unión reunido en un Colegio Electoral resolvía en última instancia sobre las

impugnaciones que se realizaran en los procesos electorales, asimismo revisaba la actuación del TRICOEL; d). El Senado de la República se renovarían escalonadamente, esto es, cada 3 años, con la finalidad de garantizar la continuidad de los trabajos legislativos; e). Aparece la figura de la candidatura común, como otra opción de participación política alternativa a las coaliciones; f). En el tema de los Partidos Políticos: se les otorga la función de proponer a los magistrados que integrarían al TRICOEL, mayor participación e injerencia en los órganos electorales de ese entonces, verbigracia, en la Comisión Federal Electoral, en el Registro Nacional de Electores; así como en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral, mayores prerrogativas en radio y televisión para el desarrollo de sus actividades ordinarias, otorgamiento de financiamiento público, además del privado con el que ya contaban.

Continuando con esta línea del tiempo, para las elecciones de 1988 surge un movimiento de izquierda dentro del Partido Revolucionario Institucional (PRI) encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas que dividió a ese partido y concluyó en la creación del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Por lo que en las elecciones de 1988 competirían por las principales fuerzas políticas, Cuauhtémoc Cárdenas por el Frente Democrático Constitucional, Carlos Salinas de Gortari por el PRI y Manuel J. Clouthier por el Partido Acción Nacional (PAN) en las elecciones más competitivas y controvertidas en la historia del país (http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues12.htm).

Fue tal el descontento social y político que se pusieron en tela de juicio las instituciones político electorales del país, al grado de que se acusó al gobierno federal de cometer un gran fraude electoral, pues todos recordamos el triste episodio de la “caída del sistema” del cómputo de la Comisión Federal Electoral; por lo que el Estado mexicano se da cuenta del poder que había acumulado el Poder Ejecutivo que se encontraba por encima de los demás poderes constituidos y que por ende se debía de realizar una reforma constitucional en las instituciones del país.

Por lo anterior el Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari en 1990 publicó la reforma electoral que incluyó varios cambios constitucionales y la aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), con la finalidad de renovar las instituciones y la normativa electoral, para otorgar legitimidad a las elecciones.

Surgiendo con la reforma en comento, cuatro instituciones electorales (<http://www.ieemorelos.org.mx/site/documents/9e/camt/5presentacion.pdf>): a). El Instituto Federal Electoral (IFE), anteriormente la Comisión Federal Electoral, pero con la reforma se le otorgaba autonomía; apareciendo ya concretamente, al menos en la legislación electoral, como un Organismo Constitucional Autónomo encargado de la organización de las elecciones, pero aún con injerencia de los otros Poderes, pues el consejero presidente era el Secretario de Gobernación, y cuatro consejeros eran representantes del poder legislativo; b). Nuevo Registro Federal de Electores para asegurar la legitimidad y legalidad del padrón electoral, que hasta ese entonces había sido muy discutido y deslegitimado; c). Servicio Profesional Electoral que era un servicio civil encargado de la administración de los procesos; d). Tribunal Electoral Federal (TRIFE) como un órgano autónomo en materia electoral, el cual viene a sustituir al TRICOEL y a desempeñar ahora funciones jurisdiccionales; sin embargo sus decisiones aún eran revisadas por los Colegios Electorales.

Para 1993 el presidente Carlos Salinas de Gortari impulsó una nueva reforma electoral en México, con la finalidad de que la competencia en las siguientes elecciones fuera más equitativa, equilibrada y justas; asimismo con la finalidad de satisfacer la presión internacional de democratizar al país (http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues12.htm).

En esa línea argumentativa los principales cambios que trajo consigo la reforma fueron los siguientes:

- En lo que respecta a los partidos políticos: Se establecieron por primera vez límites a los gastos de campañas; Se reguló de manera específica y amplia al financiamiento privado de los partidos políticos, mediante la prohibición de ciertos sujetos para que realizaran aportaciones en dinero o en especie a los partidos políticos, verbigracia, las empresas mexicanas de carácter mercantil, los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ministro de cultos, entre otros.
- Asimismo por primera vez aparece reglamentada y regulada la obligación de los partidos políticos de reportar al IFE el monto de los recursos erogados, el origen de los mismos, así como el destino que se les diera; a través de informes anuales e informes de campaña. Sin embargo el IFE solamente verificaba lo reportado por los

partidos políticos, careciendo de los mecanismos de auditoría y compulsas para constatar que lo reportado coincidiera con la realidad financiera de los mismos. (file:///C:/Users/marco/Downloads/Docto_91_Reformas_electorales_Mexico_2010%20(2).pdf):

- Desaparece la autocalificación del Congreso de la Unión, para pasar a ser una atribución del TRIFE, por lo tanto este pasa a ser la máxima autoridad en materia electoral, pues sus decisiones eran definitivas e inatacables.
- Se mantiene la heterocalificación de la elección del Presidente de la República realizada por el Congreso de la Unión.
- El IFE se ciudadaniza y se limita la injerencia que tenía los poderes ejecutivo y legislativo.
- Se establece la figura de los observadores electorales y visitantes extranjeros.
- El Senado de la República vuelve a renovarse cada seis años y aparece la figura de la primera minoría para la asignación de senadores, logrando con esto la participación de los partidos de oposición en la integración y toma de decisiones del Senado.

Para 1996 el país atravesaba por la peor devaluación del peso frente al dólar, hecho que concluyó en la inserción de México en el ámbito internacional y en el fenómeno de la globalización con la celebración del Tratado de Libre Comercio, por lo que ahora ya no solamente serían los grupos y partidos políticos de oposición, y la ciudadanía en general los que exigirían un sistema político electoral democrático y legitimado en nuestro país, si no también la comunidad internacional (file:///C:/Users/marco/Downloads/Docto_91_Reformas_electorales_Mexico_2010%20(2).pdf).

Así las cosas el presidente Ernesto Cerdillo Ponce de León promovería una reforma constitucional que tenía la intención de pulcrar y pulir las instituciones y normas en materia política electoral de tal manera que se culminara en una obra maestra que no exigiría una reforma posterior, centrándose en ciertos aspectos principales como lo son los Órganos Electorales pilares, una mayor equidad entre los partidos políticos en las contiendas

electorales y en la modificación a la estructura del Distrito Federal (<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2527/17.pdf>).

Por lo que, los principales cambios que trajo consigo la reforma de 1996 fueron los siguientes (<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1116/3.pdf>): a). El IFE obtiene mayor autonomía, al desaparecer la presencia del Secretario de Gobernación en la integración del Instituto. Además se le dotaron de mayores atribuciones en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos; b). El Tribunal Electoral se incorpora al Poder Judicial de la Federación, integrándose en una Sala Superior y cinco Salas Regionales temporales, en este mismo aspecto, desaparece por completo la injerencia del Poder Legislativo en la calificación de las elecciones, para pasar a ser un proceso totalmente jurisdiccional realizado por el TEPJF como máxima autoridad en materia electoral; c). Se establecen dos medios de impugnación nuevos el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano y el Juicio de Revisión Constitucional Electoral; se expide la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; d). En la Cámara de Senadores se establece la asignación de 128 senadores a través de los mecanismos de mayoría relativa 64, primera minoría 32 y representación proporcional 32; e). En la Cámara de Diputados se establecen límites a la sobrerrepresentación, ya que ningún partido político, podía tener más de 300 diputados por ambos principios, y tampoco tener un porcentaje de participación de diputados mayor del 8% de su porcentaje de votación; f). El Jefe de Gobierno y Jefes Delegacionales, serían electos por el voto popular de los ciudadanos, y ya no por el Presidente de la República.

En la reforma en comento, previó aspectos importante para los Partidos Políticos, entre las cuales se encuentran (<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1834/8.pdf>): a). Se eleva a rango constitucional el derecho de los ciudadanos de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos; b). Desaparece definitivamente el registro condicionado de los partidos políticos, y se eleva al 2% el porcentaje mínimo de votos que un partido político debía alcanzar para mantener su registro como tal; c). Los partidos debían de contar cuando menos con 3000 miembros en por lo menos 10 Entidades de la República, o 300 miembros en por lo menos 100 distritos, para la obtención del registro definitivo; d). Se estableció que la prerrogativa de los partidos políticos del financiamiento público estaba por encima del

financiamiento privado; e). El financiamiento público sería repartido de la siguiente manera: 30% del total del financiamiento público sería repartido de manera igualitaria para todos los partidos, y el 70% sería repartido de conformidad con el número de votos que hubiese recibido cada partido político en la elección inmediata anterior; f). Se establecen topes a los gastos de campaña.

Así las cosas en el año 2000, con las reformas electorales anteriores que dieron pauta a una competencia más equilibrada, las elecciones se celebraron sin mayores sobresaltos e irregularidades, aunque sí hubo algunas, verbigracia el caso de los amigos de Fox y otras cuestiones relacionadas con las prerrogativas de financiamiento y acceso a radio y televisión de los partidos políticos ; ocurriendo por primera vez en 70 años la alternancia en nuestro país, resultando ganador el candidato para Presidente de la República de la coalición PAN y PVEM, por encima del candidato del PRI; ocurrió lo mismo en el Congreso de la Unión, pues la Cámara de Diputados y de Senadores se conformaron por un pluripartidismo nunca antes visto, y donde ningún partido político obtuvo la mayoría absoluta.

Con el resultado de las elecciones del año 2000 que habían legitimado y positivizado a la normatividad electoral, hacia predisponer que las elecciones del año 2006 se llevarían a cabo en un ambiente de tranquilidad y certidumbre, sin embargo, lo sumamente competidas que resultaron las elecciones resaltaron, por más mínimo que fueran, las violaciones a la normatividad electoral, pues éstas se transformaban en determinantes; debido a que la diferencia entre el candidato ganador y quien obtuvo el segundo lugar fue de 0.56% de la votación total (<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2527/17.pdf>), máxime que dichas elecciones se caracterizaron por un despilfarro obsceno de dinero, así como un uso y abuso excesivo de los medios de comunicación por parte de los Partidos Políticos y sus candidatos.

A causa de lo anterior, la normatividad electoral nuevamente demostró tener lagunas y vacíos legales que se debían colmar, pues nuevamente el Estado moderno con sus realidades sociales, económicas y políticas, habían superado al derecho, y no solo eso, nuevamente la normatividad electoral quedó trastocada, pues los ciudadanos entraron de nuevo en un ambiente de desconfianza e incertidumbre, respecto al proceso electoral, dando

la puerta de entrada a una nueva reforma a las instituciones y normatividad política electoral.

De manera que el Estado Mexicano impulsó nuevamente una reforma política-electoral que colmara las lagunas y vacíos legales existentes, centrándose por lo tanto en temas específicos como lo eran: regulación de las precampañas; fortalecimiento de las atribuciones del IFE en materia de fiscalización de los Partidos Políticos que estaban resguardados en una “caja fuerte” por los secretos bancario, fiduciario y fiscal; reducción de la prerrogativa de los partidos políticos del financiamiento público y el privado; reducción de las campañas electorales; así como regulación de los partidos políticos en el acceso a los medios de comunicación (http://www.ife.org.mx/documentos/Reforma_Electoral/docs/AC_RefElect0708.pdf).

Siendo los cambios trascendentales de la reforma del 2007 los siguientes (<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/1/ens/ens11.pdf>): a). Se prohibió la transmisión de propaganda gubernamental durante las campañas electorales y de manera absoluta la compra de publicidad electoral en los medios de comunicación; b). Se redujeron el periodo de las precampañas y campañas electorales, c). El IFE se constituyó en la única autoridad electoral encargada de distribuir y asignar a los partidos políticos los tiempos en radio y televisión, por lo que se crea el Comité de Radio y Televisión; d). Se establece un régimen sancionador con la finalidad de que los partidos políticos acaten las nuevas disposiciones electorales; e). Obligación de los partidos políticos en materia de fiscalización y por primera vez en la materia de transparencia y acceso a la información pública; y la autoridad encargada de hacer que se respetara lo anterior era el IFE; f). Regula la liquidación de un partido político que no alcanzara el 2% de la votación para mantener su registro; g). Prohibición de participación de sociedades gremiales en la formación de partidos políticos, así como la afiliación corporativa de ciudadanos a los mismos; h). Las organizaciones de ciudadanos pueden formar partidos políticos, ya no solo las Agrupaciones Políticas Nacionales; i). Posibilidad del TEPJF y del IFE de intervenir en la vida interna de los partidos políticos para garantizar el respeto a la normatividad electoral, a la transparencia y acceso a la información, y a la democracia.

Continuando en la línea argumentativa con la reforma del 2007 se esperaba que las elecciones del 2012 se realizaran sin mayores irregularidades y sobresaltos, y aunque no fueron tan competidas y reñidas como las anteriores elecciones se continuó con el mismo problema que violaba a la normatividad electoral, esto es, el financiamiento de los partidos políticos, pues nuevamente nos pudimos percatar que el sistema de transparencia y fiscalización impuesto a los partidos políticos en la reforma del 2007, entre otras cosas, continuaban siendo imperfectas y contenían serias lagunas que permitían la existencia de puertas de escape para los partidos políticos, las cuales fueron aprovechadas por los mismos transformando la competencia en la campaña electoral en inequitativa e injusta. Por lo que, la aprobación de una nueva reforma en materia política-electoral era inminente.

III.La Reforma Mexicana En Materia Política-Electoral 2014

Antes de iniciar con el estudio de la Reforma Constitucional en materia política-electoral del 2014, es importante destacar la promulgación de otras reformas y leyes que guardan gran relación con el presente tema de investigación, que juntas conforman lo que llamamos la sistematización legislativa, entendida como la actividad ordenada, sistemática y metódica realizada por los órganos encargados de la función legislativa, los cuales mediante la expedición de normas, leyes y reformas, garantizan y aseguran la eventual aplicación y positivación de reformas, leyes y normas posteriores.

En esa línea argumentativa las reformas, leyes y normas que garantizan la eventual aplicación de la reforma Política-Electoral de 2014 en materia de Transparencia y Fiscalización de los Partidos Políticos, son la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos del 2011, la promulgación en el 2012 de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y su Reglamento en el 2013, la reforma Hacendaria del 2013, y la reforma constitucional en materia de Transparencia del 2014.

La reforma en materia de Derechos Humanos llevada a cabo por el Congreso de la Unión el 10 de junio de 2011, viene a modificar toda la perspectiva normativa del Estado mexicano y de la actividad jurisdiccional, pues entre otras cosas, uno de los cambios que trajo consigo fue que integró al régimen normativo interno a los Tratados Internacionales de

los que el Estado mexicano sea parte, y por *ende*, el control de convencionalidad y la interpretación conforme. Asimismo estableció el principio *pro persona* (http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011).

Por lo que en la materia de transparencia, en lo que se refiere a los Partidos Políticos, si la normatividad electoral y la Carta Magna contienen lagunas, los ciudadanos pueden recurrir a la normatividad internacional, en otras palabras a los Tratados Internacionales de los que México sea parte, para hacer efectivo su derecho de acceso a la información pública, si estos regulan aspectos relacionados con esta materia. Incluso si la normatividad electoral a excepción de nuestra Carta Magna, establece mayores límites y restricciones para acceder al derecho humano en materia de Transparencia, y los Tratados Internacionales los maximizan, en virtud del principio *pro persona*, se aplicarán éstos por encima de aquella.

Así la eventual aplicación y positivación de la Reforma Política-Electoral del 2014 en materia de Transparencia y Fiscalización de los Partidos Políticos, podría estar garantizada.

En ese orden de ideas, el 17 de octubre de 2012 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita. Ley que posteriormente fue dotada de operatividad con la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 16 de agosto de 2013 del Reglamento correspondiente.³

De lo anterior se desprende que la Ley y su Reglamento, garantizan la eventual aplicación y respeto de las disposiciones en materia de transparencia y sobretodo de fiscalización de los Partidos Políticos contenidas en la Reforma Política Electoral del 2014, disposiciones que más adelante expondremos con detalle; toda vez que los Partidos Políticos son entidades de interés público que por su ocupación, actividad y objeto social son susceptibles de realizar las actividades vulnerables establecidas por la Ley Federal para la

³ Ley y su Reglamento en comento que, entre otras cosas, garantizan y regulan todas aquellas actividades que la misma normatividad de referencia, considera vulnerables y el uso de efectivo y metales, con la finalidad de evitar el uso de recursos de procedencia ilícita, estableciendo obligaciones tanto para las entidades financieras, como para los sujetos que realicen estas actividades que la Ley considera vulnerables, en sus artículos 13, 14, 15, 16, 17, 18, 32 y 33; garantizando su aplicación y respeto a través de una estrecha colaboración institucional de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Atención Tributaria (SAT) y de Unidad de Inteligencia Financiera; y la Procuraduría General de la República, ahora Fiscalía General de la República a través de su Unidad Especializada en Análisis Financiero de la Procuraduría.

Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, y por ende no solamente estarán vigilados por el Instituto Nacional Electoral, sino también por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Atención Tributaria (SAT) y de Unidad de Inteligencia Financiera; y la Procuraduría General de la República, ahora Fiscalía General de la República a través de su Unidad Especializada en Análisis Financiero de la Procuraduría.

Avanzando en nuestro razonamiento el Estado Mexicano en el 2013 llevó a cabo la Reforma en materia Hacendaria, destacando de la misma la implementación de un sistema informático abierto, que entre otras cosas permitirá a los contribuyentes rendir sus declaraciones en tiempo y forma; establece la facultad de los Proveedores Autorizados Certificados para emitir facturas electrónicas; estableció el uso generalizado y obligatorio del Comprobante Fiscal Electrónico por Internet o Comprobante Fiscal Digital por Internet, el cual mejora el proceso de fiscalización y permite combatir el uso de facturas falsas, simulación de operaciones y la sub-declaración de impuestos.

De lo anterior se desprende que tanto las autoridades electorales, como las demás que intervengan en los procesos de fiscalización de los partidos políticos, gracias a la reforma en comento cuentan con una nueva herramienta y mecanismo que ayudará a simplificar sus actividades de fiscalización y rendición de cuentas, garantizando la eventual aplicación de las obligaciones que impone a los partidos políticos la reforma política-electoral del 2014 en materia de transparencia y fiscalización.

Por último una de las reformas de mayor trascendencia y vinculación con la reforma política electoral del 2014 en el tema de la fiscalización y transparencia de los partidos políticos, fue la realizada por nuestro país en materia de transparencia, publicada el 7 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación por el Presidente de la República Enrique Peña Nieto, en la que se destaca lo siguiente: (http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014): a). La creación del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) como un organismo constitucional autónomo; el cual es competente para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, órgano y otras entidades, destacando entre ellas los partidos políticos;

b). La información en posesión de diversas autoridades y organismos, entre los que destacan para el tema desarrollado, los partidos políticos, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad (Artículo 6 inciso A, fracción I de la CPEUM); c). La obligación que se les impone a los partidos políticos, los cuales deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos (Artículo 6 inciso A, fracción V de la CPEUM).

Asimismo se establece que el IFAI deberá coordinar sus acciones con la entidad de fiscalización superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de los estados y el Distrito Federal, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano (Artículo 6 fracción VIII de la CPEUM); a las cuales se le deberán de agregar la Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral; la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Atención Tributaria (SAT) y de Unidad de Inteligencia Financiera; y la Procuraduría General de la República, ahora Fiscalía General de la República a través de su Unidad Especializada en Análisis Financiero de la Procuraduría.

Por último es importante destacar que la reforma en comento plantea, en su artículo segundo transitorio, la obligación del Congreso de la Unión de la expedición la Ley General del Artículo 6 de esta Constitución, así como las reformas que correspondan a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a la Ley Federal de Datos Personales en Posesión de los Particulares, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los demás ordenamientos necesarios, en un plazo de un año contado a partir de la fecha de su publicación.

Sin embargo el IFAI fundamenta y realiza sus acciones con la actual Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como con el Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Por todo lo anterior es claro y palpable la estrecha relación y vinculación entre la reforma en materia de transparencia y las disposiciones en materia de fiscalización y transparencia de los partidos políticos que estableció la reforma en materia política electoral del 2014; así como la sistematización legislativa que garantiza la eventual aplicación y positividad de las disposiciones en materia de fiscalización y transparencia de los partidos políticos de la reforma política electoral del 2014.

Una vez apuntado lo anterior, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación por el Presidente de la República Enrique Peña Nieto el 10 de febrero de 2014, gracias al surgimiento de un acuerdo político *sui generis* y excluyente de la ciudadanía, un pacto entre los Partidos Políticos con mayor fuerza electoral denominado “Pacto por México”, del cual no abundaremos en el tema, pues sería objeto de una extensa investigación.

La reforma en comento, planteaba regular los diferentes problemas y conflictos que surgieron en las elecciones del 2012, esto es, la fiscalización de los recursos tanto privados como públicos de los partidos políticos; la transparencia de los mismos; modificación en la estructura y competencia del anterior Instituto Federal Electoral ahora Instituto Nacional Electoral; entre otros aspectos, trayendo consigo los principales cambios: (http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014): a). Se adiciona en el artículo 35 de la Constitución el derecho de los ciudadanos a iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley. Figura que se regule de manera más amplia mediante la publicación del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,

de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de Iniciativa Ciudadana e Iniciativa Preferente. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes 30 de mayo de 2014; b). La implementación y regulación de la figura de participación ciudadana denominada CONSULTA POPULAR en temas de trascendencia nacional. Las cuales podrán ser convocadas por el Congreso de la Unión a petición ya sea del Presidente de la República, del 33% de los mismos integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión y por el 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. Asimismo la consulta popular se realizara el mismo día de la jornada electoral y su ejercicio y desarrollo será regulado por el Instituto Nacional Electoral (Artículo 35, fracción VII de la CPEUM); c). Se establece un nuevo porcentaje que tendrán que cubrir los partidos políticos federales para mantener su registro el cual es el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión (Artículo 41, párrafo segundo, fracción I, de la CPEUM); d). Aparece por primera vez regulado la prerrogativa a que tendrán derecho los candidatos independientes para las campañas electorales en los términos que establezca la LEGIPE (Artículo 41, fracción II de la CPEUM); e). El cambio en la denominación, integración y facultades del Instituto Federal Electoral ahora denominado INE, así como el cambio en la denominación, integración y facultades de los Institutos Electorales Locales ahora Organismos Públicos Electorales Locales (Artículo 41, fracción V de la CPEUM); f). Se le otorgan nuevas funciones y competencias a los Organismos Públicos Locales que son los encargados de las elecciones locales en las entidades federativas (Artículo 41, apartado C, fracción V de la CPEUM): Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos; Educación Cívica; Preparación de la jornada electoral; Impresión de documentos y la producción de materiales electorales; Escrutinios y cómputos; Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales; Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales; Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo; Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a

los lineamientos establecidos en el Apartado anterior; Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local; g). Se establece que el INE podrá asumir mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable (Artículo 41, párrafo segundo, apartado B, de la CPEUM); h). Nueva facultad del INE para designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los Organismos Públicos Locales (Artículo 41, fracción V de la CPEUM); i). Se establecen las funciones y atribuciones del INE tanto para los procesos electorales Locales y Federales (Artículo 41, apartado B, fracción V, de la CPEUM); j). Se establecen nuevas causales de nulidad de elecciones tanto a nivel federal como a nivel local por violaciones graves, dolosas y determinantes (Artículo 41, fracción VI de la CPEUM): Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; Se compre cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas; k). Nueva forma de asignación de diputados de representación proporcional, pues ahora todo partido político que alcance por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional (Artículo 54, fracción II de la CPEUM); l). Cambio en la fecha para la celebración de la jornada electoral el primer domingo de junio, ya no de julio (Artículo 116, fracción IV, inciso a), de la CPEUM); m). Establece la figura de la Elección inmediata o reelección establecida y reglamentada de la siguiente manera: Para los Senadores la elección inmediata se podrá realizar hasta por dos periodos consecutivos, para completar 12 años en el ejercicio (Artículo 59 de la CPEUM) mientras que para los Diputados del Congreso de la Unión, hasta por cuatro periodos consecutivos para poder completar 12 años en el ejercicio (Artículo 59 de la CPEUM); n). Nuevo procedimiento para la designación de los Magistrados Electorales de los Tribunales Locales, ahora serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública; o). Nuevo porcentaje que tendrán que cubrir los partidos políticos locales para mantener su

registro, el cual es el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales. (Artículo 116, inciso f), fracción IV, de la CPEUM); p). Crea la Fiscalía General de la República, así como la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales. (Artículo 102 de la CPEUM).

Mención particular merecen los artículos transitorios de la Reforma de referencia, ya que los mismos presentan un sin número de periplejos, claroscuros y contradicciones, que merecerían un análisis y un trabajo de investigación aparte. Por lo que sólo haremos mención al artículo segundo transitorio, pues del mismo se desprende la ley que contiene los principales cambios en materia de partidos políticos.

De manera que el artículo segundo transitorio del decreto en comento, plantea la expedición por parte del Congreso de la Unión de una serie de leyes que darían operatividad y funcionalidad a la reforma constitucional, las cuales son las siguientes: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014; Ley General de Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014; Ley General en Materia de Delitos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

Siendo la Ley General de Partidos Políticos el objeto del presente trabajo de investigación, toda vez que es el que regula ampliamente a los partidos políticos, estableciendo un sin número de disposiciones de gran trascendencia e importancia.

IV. La Fiscalización y Transparencia de los Partidos Políticos en México.

En materia de transparencia y acceso a la información en los partidos políticos es un tema y una materia en la cual el Estado mexicano había quedado a deber y que prefería no meterse u entrometerse, tomando como base el principio de la no intromisión de las autoridades en la vida interna de los partidos políticos, sin embargo como hemos podido constatar en supralíneas los partidos han usado el mencionado principio para acumular poder, para violar la normatividad electoral, en perjuicio de la ciudadanía y de la democracia; afectando como hemos observado a lo largo del presente trabajo, entre otras

cosas, la equidad en las contiendas electorales, al grado de que algunos autores afirman que han transformado al sistema de partidos en nuestro país, en una partidocracia.

Pero qué tiene de trascendencia la transparencia y la fiscalización de los partidos políticos, para la democracia y la equidad de los procesos electorales, es sumamente importante, los principales Organismos Constitucionales Autónomos deben garantizar el respeto de los derechos en materia de transparencia con los que cuentan los ciudadanos para que sean ellos mismos los que juzguen de manera informada y consiente a los partidos políticos y a los candidatos a través del sufragio.

Como decía Ferenjohn “nada golpea más vigorosamente a la democracia que la escases de información que la mayoría de la gente tiene acerca de la política” (citado por Chacón Rojas, 2013:24), o Madison quien advertía que “un gobierno democrático sin información popular o la posibilidad de adquirirla, es el prólogo de una farsa o una tragedia o ambas” (citado por Chacón Rojas, 2013:24).

En ese orden de ideas y citando a Manin la ignorancia ciudadana pone en peligro las razones instrumentales de la democracia como un régimen que sirve a los intereses de la mayoría, toda vez que abre potencialmente la puerta a la manipulación de los políticos y de los partidos políticos (citado por Chacón Rojas, 2013:25), y no solo pone en peligro las razones instrumentales de la democracia de la manera como lo afirmaba Manin, sino que también la ponen en peligro de tal manera en que los partidos políticos con el margen de maniobra que le otorgaba ese aferrado dogma de la inviolabilidad de su vida interna, se han degenerado y transformado de ser esos entes de interés social mediante los cuales los ciudadanos pueden acceder a cargos de representación popular y a formar parte de las decisiones y del gobierno de nuestro país, en entes de interés puramente individual y particular, los cuales al ser hoy en día verdaderos poderes facticos en la realidad social, económica y política de nuestro país, amasan poder, influencias y riqueza, para sus propios fines y propósitos; pues no se contaban con los instrumentos y normatividad suficiente para hacerlos rendir cuentas ante la ciudadanía y ante los Organismos Constitucionales Autónomos.

Siendo de suma importancia destacar lo expresado por el Comisionado del IFAI, Francisco Javier Acuña Llamas, en referencia al alcance de la reforma en materia de transparencia descrita en supralíneas, y al margen de los trabajos para la expedición de una nueva Ley de Transparencia; estableciendo que “los partidos políticos deben ser permeables a la transparencia toda vez que la desconfianza ciudadana hacia ellos vulnera la credibilidad de nuestro sistema democrático”, por lo que es trascendental “conocer a fondo su vida interna permitirá a la ciudadanía poder participar activamente e involucrarse en sus actividades” (<http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20IFAI-070-14.pdf>, 2013).

De lo anterior se puede desprender que la transparencia en los Partidos Políticos permite un doble mecanismo de control, pues por una parte los Organismos Constitucionales Autónomos y demás Autoridades, cuentan con la reforma del 2014, con la sistematización legislativa explicada en supralíneas, y específicamente con la Ley General de Partidos Políticos, con los mecanismos suficientes para sujetar a derecho a los Partidos Políticos; asimismo los ciudadanos gracias a las nuevas disposiciones en materia de transparencia, podrán a través de la emisión del sufragio en las urnas electorales, ejercer un control sobre los referidos partidos, premiándolos o castigándolos a través de su voto.

Ahora bien, cuáles son las nuevas obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas con las que tienen que cumplir los partidos políticos, además de las disposiciones que plantean los Tratados Internacionales gracias a la reforma del 2011; de las disposiciones que plantea la Ley para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y su Reglamento; y las disposiciones en materia de transparencia que establece la Reforma en materia de transparencia del 2014 y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento; deberán de cumplir con las disposiciones que establece la Ley General de Partidos Políticos.

Antes de iniciar a exponer las disposiciones en materia de transparencia y fiscalización de los Partidos Políticos es importante destacar un artículo de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), el cual es crucial para darle operatividad a las disposiciones de la ley referida en las materias de transparencia y fiscalización de los multireferidos partidos. Disposición que viene a romper el principio dogmático señalado en supralíneas del respeto

a la vida interna de los Partidos Políticos y que había hecho fracasar a la gran mayoría de reformas en materia política y electoral, pues por primera vez se establece que los referidos partidos deben de estar conformados por ciertos órganos como mínimo, órganos que serán los encargados de respetar ciertas materias y ciertas disposiciones de la normatividad relacionada con los mismos entes políticos. En efecto los Partidos Políticos deberán contar como mínimo con los siguientes Órganos Internos (Artículo 43 LGPP), entre los que se encuentra un órgano encargado de cumplir con las obligaciones de transparencia y acceso a la información, mismos que deberán estar integrados a más tardar el 30 de septiembre de 2014 (Artículo sexto transitorio de la LGPP).

Una vez señalado lo anterior, las principales disposiciones en materia de transparencia que establece la Ley General de Partidos Políticos son las siguientes: permitir la práctica de auditorías y verificaciones, así como la entrega de la documentación que les sea requerida en materia de ingresos y egresos los órganos del Instituto facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización (Artículo 25, inciso k), de la LGPP), así como la obligación de cumplir con sus obligaciones en materia de transparencia y acceso a su información (Artículo 25, inciso t), de la LGPP); respetar las disposiciones de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento, asimismo se establece la competencia del IFAI para conocer de los asuntos relacionados con la transparencia, acceso a la información y protección de datos relacionados con los referidos partidos (Artículos 27, 28 y 29 de la LGPP); publicar en la páginas de internet de los partidos políticos para el público en general y actualizada es la siguiente (Artículo 30 y 32 de la LGPP): Documentos básicos; Padrón de sus militantes, conteniendo exclusivamente el apellido paterno, materno, nombre o nombres, fecha de afiliación y entidad de residencia; Contratos y convenios suscritos para la adquisición, arrendamiento, concesiones y prestación de bienes y servicios, entre otros.

Aunado a lo anterior, la información que será considerada como reservada son los procesos deliberativos de los órganos internos del partido; La relativa a sus estrategias políticas; las actividades de naturaleza privada, familiar, personal de sus militantes, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular (Artículo 31 LGPP).

En ese orden de ideas, antes de exponer las disposiciones en materia de fiscalización que establece la Ley General de Partidos Políticos es importante señalar el sistema de contabilidad⁴ y el régimen financiero⁵ con el que los Partidos Políticos deberán de contar, que la misma Ley establece, sistema y régimen que junto con el Comprobante Fiscal Electrónico por Internet o Comprobante Fiscal Digital por Internet que estableció la Reforma en materia Hacendaria del 2013 expuesta en supralíneas, simplificaran las labores de las Autoridades fiscalizadoras competentes. Por lo que sus obligaciones son: para el financiamiento privado los Partidos Políticos deberán de expedir recibos foliados (Artículo 56, párrafo tercero, de la LGPP) en el que aparezca el nombre completo y domicilio, Clave de elector y, en su caso Registro Federal de Contribuyentes del aportante; Si la aportación se

⁴ Características con las que deberá contar el SISTEMA DE CONTABILIDAD de los partidos políticos (artículo 60 de la LGPP): Estar conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valorar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad financiera, modifican la situación patrimonial del partido político; Las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma; Reconocer la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los partidos políticos con terceros, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles; Registrar de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos; Reflejar la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establezca el Consejo General del INE; Facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales; Integrar en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado; Permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable; Reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión financiera; Generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas; Facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.

Este sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos harán su registro contable en línea y el INE o en su caso el OPL podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

⁵ Régimen financiero que los partidos políticos deberán de respetar (artículo 61 LGPP): Llevar su contabilidad mediante libros, sistemas, registros contables, estados de cuenta, cuentas especiales, papeles de trabajo, discos o cualquier medio procesable de almacenamiento de datos que les permitan facilitar el registro y la fiscalización de sus activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda; Generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, los cuales serán expresados en términos monetarios; Seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización; Contar con manuales de contabilidad, así como con otros instrumentos contables que defina el Consejo General del INE; Conservar la información contable por un término mínimo de cinco años; ENTREGAR AL CONSEJO GENERAL DEL INE LA SIGUIENTE INFORMACIÓN: 1.- En un plazo de setenta y dos horas, contado a partir de que surta efectos la notificación del requerimiento, sus estados financieros con un corte de información al momento de la solicitud; 2.- Fuera de procesos electorales, el informe de los contratos será presentado de manera trimestral del periodo inmediato anterior; 3.- La información de carácter financiero, la relativa al gasto y condiciones de ejecución, de los contratos que celebren durante las precampañas y campañas, en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, dicha información podrá ser notificada al INE por medios electrónicos con base en los lineamientos que éste emita. Y será el mismo CONSEJO GENERAL del INE quien comprobará el contenido de los avisos de contratación.

Asimismo los partidos políticos deberán presentar al CONSEJO GENERAL del INE el aviso respectivo, acompañado de copia autógrafa del contrato respectivo que contenga: La firma del representante del partido político, la coalición o el candidato; El objeto del contrato; El valor o precio unitario y total de los bienes o servicios a proporcionar; las condiciones a través de las cuales se llevará a cabo su ejecución, y la penalización en caso de incumplimiento.

realiza con cheque o transferencia bancaria, la cuenta de origen deberá estar a nombre del aportante. Con la finalidad de que el partido político pueda cumplir con su obligación de entregar una relación mensual de los nombres de los aportantes. Las aportaciones o cuotas deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido político (Artículo 56, párrafo tercero de la LGPP).

Además, se establece la estrecha y coordinada relación que deberán tener la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de su unidad administrativa competente en materia de inteligencia financiera; La Fiscalía General de la República; y el INE a través de su Unidad Técnica de Fiscalización; para localizar e identificar los recursos de procedencia ilícita aportados a los partidos políticos, además de que se deberán de respetar y acatar las disposiciones establecidas en la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y su Reglamento (Artículo 58 de la LGPP).

Aunado a lo anterior, se establece que el INE deberá garantizar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones respecto de los partidos políticos, coaliciones y candidatos (Artículo 65 de la LGPP). Además, la Ley en comento contempla cuatro tipos de informes que deberán de rendir los Partidos Políticos a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, a través de su Órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros, y de la presentación de los informes de ingresos y egresos trimestrales y anuales, de precampaña y campaña. Que será formado según lo establezcan los propios partidos políticos. Siendo la autoridad encargada de la revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, así como de la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera, es el Consejo General del INE, a través de su Comisión De Fiscalización la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes (Artículo 77 de la LGPP).

Finalmente, se establece la facultad con la que cuentan en todo momento el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo de INE para solicitar en todo momento informes sobre los gastos ordinarios de los partidos políticos nacionales y

locales a la COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN. Asimismo en cuanto a los informes de precampaña y campaña, la Comisión de Fiscalización dará en sesión privada a los Consejeros Electorales un informe cada veinticinco días de los avances de las revisiones (Artículo 84 de la LGPP).

Una vez descrito lo anterior es importante señalar que “Una verdadera reforma política no es un acto, así sea éste de la mayor relevancia legislativa; son muchos actos, y no es un momento, si no un proceso que exige, por igual, reformas jurídicas y modificaciones que culminen en una vida mejor” (Enciclopedia Jurídico Electoral de México: 397). Por lo que la verdadera prueba de la reforma política electoral del 2014, y en específico de las novedosas disposiciones en materia de transparencia y fiscalización de los Partidos Políticos, se presentara en la realidad política y social de nuestro país, siendo los procesos electorales que inician el 7 de octubre del 2014 el primer gran reto para las disposiciones en comento, y en donde podremos observar si el derecho, la normativa y los supuestos hipotéticos han alcanzado a los retos que imponen las nuevas realidades sociales y políticas de nuestro país, logrando dar un paso más al deseado Estado Democrático Constitucional de Derecho.

V. Conclusiones

El Estado Mexicano a lo largo de su historia se ha visto superado por ciertas realidades sociales y políticas que han superado al derecho, de ahí la necesidad de reformar sus disposiciones para afrontar y sujetar a derecho esas realidades que atentan contra el Estado Democrático Constitucional de Derecho, sin embargo en múltiples ocasiones observamos que las reformas realizadas no eran lo suficientemente analizadas y estudiadas antes de llevarlas a cabo, lo cual traía como consecuencia que continuaran existiendo violaciones y realidades que no eran reguladas por el derecho, al existir lagunas legales o simplemente por la no aplicación de las normas por las autoridades, ya sea por no tener las herramientas legales o simplemente al no existir una coordinación suficiente para lograr aplicarlas.

Pero la reforma política electoral específicamente en las materias de transparencia y fiscalización de los Partidos Políticos, está destinada a aplicarse correctamente debido a que, existió una sistemática o sistematización legislativa, ya que no solamente se reguló la

legislación electoral para la correcta regulación de estas materias, si no que se realizaron y expidieron otras reformas y leyes que contribuyen a regular de forma complementaria la fiscalización y transparencia de los Partidos Políticos.

El Instituto Nacional a través de su Comisión de Fiscalización y de su Unidad Técnica; la Secretaria de Hacienda y Crédito Público a través del SAT y de Unidad de Inteligencia Financiera; y la Procuraduría General de la República, ahora Fiscalía General de la República a través de su Unidad Especializada en Análisis Financiero de la Procuraduría; así como el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos, deberán de entablar una estrecha colaboración, especificando el campo de acción de cada uno, por lo que se deberán de complementar y ayudar en aras de garantizar la eficacia de las nuevas disposiciones en materia de transparencia y fiscalización de los Partidos Políticos.

Por primera vez una reforma política electoral reguló la estructura interna de los Partidos Políticos, estableciendo los órganos internos mínimos con los que deberá contar de entre los cuales podemos destacar los encargados de cumplir con las disposiciones en materia de transparencia y fiscalización, con lo que se le otorga operatividad a la Ley General de Partidos al interior de los referidos Institutos Políticos.

VI. Fuentes de consulta

- “ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA REFORMA ELECTORAL CONSTITUCIONAL Y LEGAL 2007-2008”, disponible en: http://www.ife.org.mx/documentos/Reforma_Electoral/docs/AC_RefElect0708.pdf (03/09/2014).
- “De la Reforma de 1986 a la modernización del proceso electoral”, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues12.htm (01/09/2014).
- “La Reforma Política de 1977”, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues11.htm (28/08/2014).
- “Reformas electorales en México”, disponible en: <http://www.ieemorelos.org.mx/site/documents/9e/camt/5presentacion.pdf> (02/09/2014).
- “Reformas estructurales de nuestro sistema electoral”, disponible en:

- Acuña Llamas, Javier (2013). *Conferencia magistral Alcance de la Reforma en Materia de Transparencia: El tema de los Partidos Políticos*. Comisión de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del estado de Tlaxcala. Disponible en: <http://inicio.ifai.org.mx/Comunicados/Comunicado%20IFAI-070-14.pdf> (17/09/2014).
- Análisis del Sistema Electoral Mexicano-Informe de un Grupo de Expertos, “La Reforma Electoral de 1996: Contexto Histórico-Político”, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1116/3.pdf> (03/09/2014).
- Barquín, Manuel, “LA REFORMA ELECTORAL DE 1986-1987 EN MÉXICO RETROSPECTIVA Y ANÁLISIS”, disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/650/6.pdf> (01/09/2014).
- Chacón Rojas, Oswaldo (2013). *Informe de labores de funcionarios públicos y la garantía de equidad en las contiendas*. Temas selectos de Derecho Electoral. México.
- Chávez Becerra, Pablo Javier, “La Reforma Electoral de 1996”, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1834/8.pdf> (08/09/2014).
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011 (03/09/2014).
- Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014 (04/09/2014).
- Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014 (05/09/2014).
- Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014 (06/09/2014).
- Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345955&fecha=23/05/2014 (06/09/2014).
- Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345956&fecha=23/05/2014 (06/09/2014).
- Enciclopedia Jurídico Electoral de México. *Normas Rectoras Jurídico Electorales*. Tomo I. México Líder Nacional.
- Hernández Rodríguez, Carlos Edmundo, “La reforma constitucional electoral 2007 en México”, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/1/ens/ens11.pdf> (03/09/2014).

- http://pac.ife.org.mx/para_saber_mas_reformas_estructurales.html (28/08/2014).
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.
- Ley General de Partidos Políticos.
- Nájera Meixieiro, Gustavo y Moreno Pliego, Iván H, “Reformas electorales en México: evolución y pendientes”, disponible en: [file:///C:/Users/marco/Downloads/Docto_91_Reformas_electorales_Mexico_2010%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/marco/Downloads/Docto_91_Reformas_electorales_Mexico_2010%20(2).pdf) (02/09/2014).
- Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- Reglamento de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.
- Valdés Zurita, Leonardo, “El estado de cambio político en México: De la transición a la consolidación de la Democracia”, disponible en: <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CNCS/CNCS-VersionesEstenograficas/2011/Septiembre/020911.pdf> (28/08/2014).
- Vianello Córdoba, Lorenzo, “LA REFORMA ELECTORAL Y EL CAMBIO POLÍTICO EN MÉXICO”, disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2527/17.pdf> (03/09/2014).