

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

Nada humano me es ajeno

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES

LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

**“Transparencia y acceso a la información: la realidad de los partidos políticos
mexicanos”**

TRABAJO RECEPCIONAL

PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN
CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTA:

MARÍA LUISA GÓMEZ SERRANO

Director del trabajo recepcional

Dr. Héctor Miguel Salinas Hernández

México, D.F. Agosto 2012

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS ©

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

Agradecimientos:

A Dios que por su infinita gracia y amor, me ha permitido concluir con uno de los más grandes proyectos de mi vida.

A mi Esposo e Hija, que sin su amor, apoyo, esfuerzo, dedicación y comprensión el impulso por continuar no habría valido la pena, gracias les doy por ser el motor de mi existencia, por hacer de mí una mejor persona, con compromiso y causa no solo para con mi familia sino para con la sociedad en general, los amo gracias.

A mi Madre, Padre †, Padraastro, Hermanas, Hermanos, Cuñados, Cuñadas, Sobrinos y Sobrinas, que con su amor, cariño y esfuerzo, me brindaron todo el apoyo que les fue posible y que muchas veces hicieron hasta lo impensable para hacer de mi un mejor ser humano y dotarme de todas las herramientas para salir avante en la vida, gracias por darme su respaldo en todo momento al inicio y al fin de cada proyecto.

A mi familia política gracias por demostrarme que cuento con su apoyo y cariño, a mis amigas y amigos por hacer de este viaje un camino alegre y memorable. A mi Director de trabajo recepcional, gracias por su infinito apoyo, paciencia y colaboración por demostrarme que el querer es poder, a mis Sinodales por su apoyo conocimiento y respaldo.

A mi casa de estudios la UACM, que no tuvo reparos en apoyarme en todo momento, y que incluso al final de este trayecto me brindo el apoyo para imprimir y empastar este trabajo recepcional, que con su cobijo y respaldo, por medio de sus docentes o académicos, me brindo el infinito tesoro de obtener conocimiento empírico, crítico y científico, para hacer de mi una profesionista capaz y ética.

INDÍCE

INTRODUCCION	4
CAPÍTULO I	
DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLÍTICOS	
▪ ¿Qué es la Democracia?	7
▪ La Democracia Representativa	11
▪ La transparencia, el derecho al acceso a la información y rendición de cuentas como valores de la democracia	13
▪ La gobernanza como factor fundamental para el equilibrio de la democracia	15
CAPÍTULO II	
PARTIDOS POLÍTICOS Y ESTADO CONSTITUCIONAL	
▪ ¿Qué se entiende por partidos políticos?	18
▪ Relación entre democracia representativa y los partidos políticos	25
▪ ¿Cómo se explica la democracia interna de los partidos políticos?	28
▪ Constitucionalidad vs. democracia interna de los partidos	31
CAPÍTULO III	
OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	
▪ Análisis de las leyes de transparencia y acceso a la información	38
▪ Alcances actuales del acceso a la información de los partidos políticos	41
○ En el Distrito Federal	41
CONCLUSIONES	45
BIBLIOGRAFÍA	50

INTRODUCCIÓN

Ante el auge de los principios de transparencia y acceso a la información a nivel mundial para fortalecer los regímenes de gobierno democrático, y en búsqueda del desarrollo de las instituciones encargadas de velar por los intereses nacionales, el presente trabajo recepcional analiza a los partidos políticos mexicanos y sus funciones como agentes encargados de fincar y salvaguardar la estructura de la democracia y su sistema representativo.

Sin embargo, es necesario precisar que hace falta que los partidos políticos se abran al escrutinio público y muestren qué es lo que estructura su andamiaje institucional,¹ de manera que la sociedad se sienta en verdad representada. Los partidos políticos son sujetos de interés público debido a que deben mantener la relación entre las demandas sociales y el quehacer del estado. En cuanto a su función social los partidos políticos deberían: a) socializar la política; b) generar opinión pública; c) representar intereses sociales, y d) legitimar al sistema político,² por lo cual deben procurar que todo lo que suceda dentro de su toma de decisiones quede a la vista y al escrutinio de la sociedad, o como lo menciona Jaime Cárdenas Gracia:

Cómo es posible que los actos, decisiones y vida interna de los partidos permanezcan en la oscuridad, y que los ciudadanos no tengan acceso a decisiones que terminarán afectando sus vidas, pues un partido no sólo decide sobre candidaturas y dirigencias, sino también sobre políticas públicas, estrategias legislativas, administrativas, judiciales, electorales. Las cúpulas de los partidos deciden sobre los derechos humanos de sus militantes y establecen relaciones de poder respecto de ellos. Como lo sabe todo el mundo, los partidos no son inocentes organizaciones de ciudadanos, son maquinarias electorales que coadyuvan a la formación y al ejercicio del poder. Sin la presencia de los partidos no se puede explicar ningún sistema constitucional y político contemporáneo.³

¹ Entendiendo éste como leyes no escritas, es decir, la vida interna real de los partidos políticos.

² Véase Jaime Cárdenas Gracia, *Partidos políticos, Derecho de Acceso a la Información y transparencia*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1996.

³ Jaime Cárdenas Gracia, "El acceso a la información en los partidos políticos", [en línea]: 12:39/ 28/09/2010: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/6/art/art3.htm/>>

Por lo tanto, al hablar de un sistema constitucional político contemporáneo los ciudadanos tenemos que estar conscientes de lo que se determina por medio de éste, ya que entre otros elementos estructura a un gobierno. El sistema de representación da estructura a las democracias modernas, puesto que establecen, entre otros aspectos, el hecho de que se pueda votar y ser votado, como indicadores de igualdad e inclusión. Los partidos políticos son organizaciones que constitucionalmente participan en la realización de los procesos electorales, por lo que son instituciones fundamentales para que se dé la democracia. Es precisamente por esta razón que la ciudadanía debe contar con mecanismos de control —la transparencia y el acceso a la información—, que le permitan conocer y evaluar el modo de actuar de los partidos políticos, y así incentivar que éstos se asuman al servicio de la nación y no como los detentadores del poder político.

En este sentido el sistema representativo se institucionaliza y toma forma a través de los procesos electorales en los que se eligen a los titulares de los cargos de representación y de gobierno quienes, durante su desempeño como gobernantes o representantes populares deben someterse a mecanismos de control por parte de los representados y rendir cuentas a los ciudadanos. Es aquí donde cobra importancia la transparencia y el acceso a la información, como recursos para conocer y evaluar el desempeño de los partidos y sus gobernantes y legisladores. La transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas contribuirá a que la toma de decisiones y el manejo de los recursos públicos contribuya a los intereses de la Nación.

Por lo tanto, resulta oportuno observar si es que la transparencia y el acceso a la información coadyuvan para que se dé una rendición de cuentas de los partidos políticos mexicanos, es por esto que este trabajo recepcional se centra principalmente en la vida interna de los partidos políticos y en sus actividades externas, con el propósito de indagar si contribuyen a la democracia.

En el presente trabajo recepcional se realiza una breve revisión de la relación entre democracia y partidos políticos, y se expone, en una primera parte, qué se entiende por democracia y cómo cobran sentido los mecanismos de transparencia y acceso a la información. En un segundo apartado se aborda el concepto de partidos

políticos y la relación que estos sostienen para fortalecer el ideal democrático desde sus estructuras internas, así como el reconocimiento constitucional que se les da a estos. Para concluir, se incorpora un criterio de lo que actualmente deberían de ser las obligaciones de la transparencia y del acceso a la información de los partidos políticos, con base en un análisis de las leyes en la materia así como de los alcances del acceso a la información con base en las leyes que aplican en el Distrito Federal.

CAPÍTULO I

DEMOCRACIA Y PARTIDOS POLÍTICOS

1.1 ¿Qué es la Democracia?

Una de las problemáticas que surgen en el análisis político para determinar la sustentabilidad de los sistemas políticos o regímenes de gobierno democráticos, es el hecho de que las instituciones que son creadas para salvaguardar a dicho orden de gobierno,⁴ se mantienen al margen de la vida democrática, tanto al interior como al exterior de ellas, lo que nos lleva a preguntarnos si en realidad se vive bajo una democracia o sólo se finge tenerla. Ante esto es importante dar un breve panorama de lo que es la democracia.

Conforme a su origen etimológico la democracia se define como gobierno del pueblo por el pueblo; por la terminología griega de las palabras *demos* (pueblo) y *kratos* (poder o gobierno) podemos decir que es una forma de gobierno en la que el modo de organizar el poder político es impuesto por el pueblo.

Dicha forma de gobierno se antepone, según los clásicos griegos, con la monarquía o gobierno de pocos, así como con la aristocracia y la oligarquía. Sin embargo, en la actualidad el término democracia se distingue de los gobiernos dictatoriales o autoritarios. Pero lo que cabe destacar es que el principio constitutivo de la democracia es el hecho de que la soberanía recae en el pueblo. Es aquí donde observamos que el principio de la transparencia y el acceso a la información toman relevancia puesto que coadyuvarán a forjar una nación que resalte los estándares democráticos.

Desde su concepción la democracia fue pensada como una forma de gobierno donde las decisiones políticas eran tomadas por la mayoría, pero no podemos dejar de lado el hecho de que la democracia tiene también formas incorrectas de aplicación, en las que se destacan la demagogia, la oligarquía y la tiranía. En otras palabras, la

⁴ Entendiéndose a éstas como las diferentes organizaciones sociales que conforman nuestro sistema de representación, entre ellas los partidos políticos.

democracia no puede separarse del análisis de otros regímenes; en la antigüedad el sentido de un régimen democrático no era lo más deseable como lo es hoy en día.

En *La república* Platón presenta una lista de formas de gobierno que va de la más deseable a la menos deseable, apunta a la timocracia, a la oligarquía, a la democracia y la tiranía como las menos deseables formas de gobierno, dejando a la aristocracia como la más deseable y pura. Del mismo modo Aristóteles en *La política*, Capítulos III y V, muestra como formas buenas a la monarquía, la aristocracia y la *politeia*, y como formas malas a la tiranía, la oligarquía y la democracia. Esto debido a que el análisis de los antiguos se basaba en observar si el gobernante o los gobernantes respetaban o no la ley, así mismo revisaban si el mandato era para provecho de todos o para un beneficio individual.

Sin embargo, como referencia el pensamiento antiguo no sirve de mucho para el avance de esta investigación, por lo tanto, la definición que encuentro más cercana al contexto de la democracia moderna es la que Norberto Bobbio nos ofrece en su definición mínima:

Democracia es la atribución de participar directa o indirectamente en decisiones colectivas [...], con la existencia de reglas procesales como la de la mayoría [...], así como que aquellos quienes deberán decidir, se planteen alternativas reales y estén en condiciones de seleccionar una u otra [...]. Siendo estos el supuesto necesario del correcto funcionamiento de los mecanismos fundamentales procesales que caracterizan un régimen democrático [...], es decir, son reglas preliminares que permiten el desarrollo del juego.⁵

De este modo, se logra entender que la democracia moderna es un conjunto de procedimientos que ayudan a formar gobiernos con valores éticos y políticos, que la hacen la forma de gobierno más deseable y razonable, claro es, frente a otras formas que históricamente se han antepuesto, como la dictadura y el autoritarismo.

⁵ Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 26.

En todo caso cabe mencionar que la evolución de virtudes⁶ en las sociedades modernas considera a la democracia como la forma más deseable, debido al aglutinamiento de tres valores básicos, la libertad, la igualdad y la fraternidad;⁷ lo anterior, sin menospreciar su principio constitutivo de soberanía popular, incluyendo los principios de transparencia y acceso a la información, puesto que son dos mecanismos fundamentales que propician una vida democrática.

Por lo tanto, podemos concluir este sentido puro de democracia definiéndola del modo como lo hace Umberto Cerroni: “es el único régimen político en el que puedes obtenerlo todo con tal de que convezas a los demás, respetando las reglas del juego, la democracia consiste en ser el único régimen político que permite la coexistencia, pacífica y no violenta, entre interpretaciones de la política muy distintas entre sí, como son las de derecha, de centro y de izquierda”.⁸

También se puede decir que la democracia es un *común denominador* de un conjunto de reglas que permiten comparar, confrontar e incluso escoger entre posiciones muy diversas, por ejemplo, entre las representadas por los partidos políticos que presentan diversas posiciones ideológicas. En este sentido, los primeros investigadores en el análisis de los partidos políticos, Ostrogorski y Michels, observaban cómo los partidos menoscaban la democracia. Para otros, la democracia será viable justamente por ellos (Duverger). A medio camino entre el desafecto y la apología, otros dirán asépticamente que los partidos habrían sido sólo “un mecanismo efectivo para

⁶ Entendiéndose a estas virtudes como los valores que la sociedad ha buscado a lo largo de sus distintas facetas históricas.

⁷ Al ser estos valores lo que le dan a la democracia un sentido de legitimidad, los definiré parafraseando a Luis Salazar y José Woldenberg. El valor de la libertad democrática hace referencia a la posibilidad de actuar sin interrupciones ni amenazas, como al igual a la capacidad de autogobernarse; el valor de la igualdad determina que las diferencias sociales, económicas, culturales o físicas, no pueden legitimar el dominio de unos seres humanos sobre otros, de lo anterior nace un principio básico de los procedimientos democráticos donde cada ciudadano tiene derecho a un voto y sólo a uno, y que ningún voto vale más que los demás; el valor de la fraternidad equivale a convivir de manera cooperativa con los demás, es decir, potenciar los dos valores antes mencionados.

⁸ Humberto Cerroni, *Reglas y valores en la democracia. Estado de derecho, Estado social y Estado cultural*, México, Alianza Editorial, 1991, pp. ___

movilizar y representar al conjunto masivo de las personas [...]. Desde los inicios de la literatura, el nexo partidos-democracia discurre así por sendas contradictorias sin arreglos definitivos”.⁹ Sin embargo, estos nexos surgen porque la democracia determina por medio de reglas el modo en que ésta se llevará a cabo y en éstas reglas se resalta de modo tácito el actuar de la representación por medio de los partidos.

Reglas de la Democracia:

1. *Regla del Consenso.* Todo puede hacerse si se obtiene el consenso del pueblo; nada puede hacerse si no existe consenso.
2. *Regla de Competencia.* Para construir el consenso, pueden y deben confrontarse libremente, entre sí, todas las opiniones.
3. *Regla de la Mayoría.* Para calcular el consenso, se cuentan las cabezas, sin romperlas, y la mayoría hará la ley.
4. *Regla de la Minoría.* Si no se obtiene la mayoría y se está en minoría, no por eso queda uno fuera de la ciudad, sino que, por el contrario, puede llegar a ser [...] y tener una función fundamental, que es la de criticar a la mayoría y prepararse a combatirla en la próxima confrontación. Esta es, pues, también la *regla de la alternancia*; la posibilidad para todos de dirigir al país.
5. *Regla de Control.* La democracia que se rige por esta constante confrontación entre mayoría y minoría, es un poder controlado o, al menos, controlable.
6. *Regla de la Legalidad.* Es el equivalente de la exclusión de la violencia: no sólo tenemos que fundar las leyes sobre el consenso, sino que la misma lucha por el consenso debe fundarse en la ley y, por ello, en la legalidad.
7. *Regla de la Responsabilidad.* Todas estas reglas funcionan si los hombres son hombres responsables, si comprenden que la importancia de estas reglas consiste precisamente en estar todas juntas, en constituir un *sistema democrático* que permita reproducir la democracia y sus diferentes reglas, sin ponerlas en peligro.¹⁰

El definir a la democracia en base a estas reglas nos permite esbozar lo que el sistema democrático pretende según las normatividades suscritas en un pacto democrático, sin embargo, este pacto no se entiende si no observamos el sentido en el que se manejan las democracias modernas, es decir, hace falta señalar el sentido de las democracias representativas, ya que sin un sistema representativo, no se lograría ejercer una forma

⁹ Víctor Hugo Martínez López, “Partidos políticos: un ejercicio de clasificación teórica”, en *Perfiles Latinoamericanos*, 2009, año 17, núm. 33, p. 45.

¹⁰ Humberto Cerroni, *op. cit.* p. 190.

de gobierno democrática, puesto que las sociedades al confluir masivamente entre ellas, necesitan un representante que dote de los ideales y beneficios públicos al individuo que representa.

1.2 La Democracia Representativa

La necesidad de representación surge porque la discusión del quehacer político mantiene un alto grado de complejidad y especialización, puesto que la problemática que brotan de las sociedades contemporáneas necesita soluciones contundentes, ya que son numerosas y complejas. En la medida que las sociedades modernas son sociedades de masas, es imposible e incluso no deseable que todos los ciudadanos se dediquen a la participación directa en la toma de decisiones, a semejanza de la Grecia antigua. Por lo que se hace necesario que sean relativamente pocos individuos los que asuman las responsabilidades de gobernar, motivando de este modo un sistema representativo.

Los diversos tipos de problemáticas vuelven inviable e indeseable el hecho de que se cuente con la participación de la sociedad en general, ya que la mayor parte de los ciudadanos suele desconocer la complejidad de los problemas, y está por demás decir que no puede dedicarse de tiempo completo al quehacer político. En este sentido Bobbio observa que la “democracia representativa quiere decir que las deliberaciones colectivas, o bien, las deliberaciones que involucran toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin.”¹¹

Por tal motivo los gobernantes dependen de la voluntad de los gobernados; los primeros provienen de los mediante procesos electorales y al realizar funciones de gobierno y ejercer presupuesto público, deben rendir cuentas a la sociedad. La tradición republicana es la que lleva a la democracia a crear una serie de canales institucionales como las elecciones, para elegir a los titulares de los órganos de representación y de

¹¹ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005, p. 52.

gobierno, ya sean presidentes, senadores, diputados, jefes de gobierno, parlamentarios, etc. Como representantes populares se deben al pueblo, con lo que se cumplirá el principio de soberanía popular.

De esta manera, la selección y elección democrática de los representantes y funcionarios se transforma en un momento esencial de la democracia moderna. Por lo tanto, gran parte de las reglas del juego democrático tienen que ver con los procesos electorales, pues es en estos procesos donde claramente el pueblo ejerce como soberano; la ciudadanía es activa y expresa directamente su poder mediante el voto. Es en las elecciones cuando cada ciudadano, independientemente de su sexo, posición social o identidad cultural, puede plantear libremente sus preferencias políticas, en el entendido de que ellas valdrán exactamente lo mismo que las de cualquier otro ciudadano. O bien como Sartori menciona, la democracia representativa se define como una “democracia indirecta, en la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernen”.

Lo anterior es uno de los factores fundamentales para que se viva en una democracia, ya que el hecho de contar con un sistema de representación permite establecer, entre otros aspectos, el poder votar y ser votado, expresión de la igualdad e inclusión para posibilitar un régimen democrático.

No puede hablarse de democracia donde la dirección política del Estado no está determinada por la inequívoca voluntad del pueblo libremente expresada. Es menester que el pueblo ejerza un cierto control sobre la empresa del bien común. Porque la democracia es una forma de gobierno que reconoce a los hombres una igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que cuentan con el pueblo para la estructuración del poder. Implica, en consecuencia, la participación de los partidos políticos —fruto de libertad de asociación— y el establecimiento de un sistema electoral. La democracia es una vocación del hombre, antes que una forma de gobierno y una forma de convivencia humana.¹²

¹² Jorge Mario García Laguardia, *Partidos políticos y democracia en Iberoamérica*, Dirección General de Publicaciones, México, 1981, pp. 28-29.

Es cierto que en el sentido moderno la democracia siempre se ha visto como una forma de gobierno en la cual no puede el carácter representativo; por ejemplo, Tocqueville sostenía que la democracia se debía hacer con instituciones representativas, en las que las decisiones se tomaran de forma colectiva; Hobbes ve al poder de la representación como el garante de la paz del otro; Locke decía que el poder no es suficiente, ya que se necesitaba una representación con la cual se pretendan garantizar las libertades de los individuos, y Kant nos menciona que toda democracia moderna es representativa en tanto el pueblo requiere representantes, para que todo uso de la libertad coincida con la libertad del otro.¹³

1.3 La Transparencia, el derecho al Acceso a la Información y la Rendición de Cuentas como valores de la Democracia

La democracia, como régimen de gobierno, pone las bases para brindar a sus ciudadanos la expectativa de mejorar su calidad de vida, y para ello es necesario que cuente con leyes o normas sobre la transparencia y el acceso a la información pública, que suponen un paso trascendente en el avance hacia un Estado de derecho.¹⁴

Para Bobbio la democracia es el sistema político que mejor permite la convivencia civilizada y el procesamiento pacífico de las diferencias, pues hace posible que las decisiones sean consensuadas y se evite la violencia o imposición. Por ello la democracia plantea la transparencia del ejercicio del poder y la rendición de cuentas de los gobernantes. Karl Popper sostiene que en las democracias el ciudadano tiene el poder para remover pacíficamente a sus gobernantes; también es cierto que para que

¹³ Sin embargo, cabe mencionar que no hay una relación directa entre representación y sistema representativo, puesto que, en la primera, se puede representar a imagen y semejanza y no se permite actuar por cuenta propia, pues se hace uso de una representación descriptiva (como es el caso de los abogados), pero en el sistema representativo se ejerce una representación simbólica y política sobre todo en donde se representa una parte, pero no se logra representar a imagen y semejanza.

¹⁴ Sobre el Estado de Derecho como paradigma público puede verse, Robert Alexy, *Teoría del discurso y derechos humanos*, trad. de Luis Villar Borda, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2001.

pueda ejercer plenamente ese derecho, debe contar con información sobre la actuación del gobierno, sobre cómo se procesan las decisiones y cómo se utilizan los impuestos.

Sin embargo, el hecho de que la transparencia y el acceso a la información sean temas que estén en boga en el interés político mundial, no significa que las políticas de Estado sean el reflejo de los intereses de la sociedad, pues al confrontar este tipo de leyes con la realidad nos damos cuenta de las insuficiencias que tienen para poder trascender en la vida de los ciudadanos. Aunque es precisamente por el grado de apertura a la información que podemos observar el nivel de consolidación democrática, en el caso de México aún no podemos determinar la consolidación del régimen democrático, pues son pocos los estados que han llevado a sus estructuras institucionales dichos valores para que la democracia se alcance.¹⁵ Es por esto que vale la pena retomar lo que Carlos A. de los Cobos Sepúlveda¹⁶ determina en los conceptos que en este apartado retomamos:

- Transparencia*: compromiso que establece una organización gubernamental por dar a conocer al público que lo solicite la información existente sobre un asunto público.
- Derecho a la información*: Atraerse información, informar y ser informado.
- Derecho de Acceso a la información*: Prerrogativa de la persona para acceder a datos, registros y todo tipo de información en poder de entes públicos o privados que manejen recursos públicos.
- Rendición de cuentas*: Obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y justificarlas en público. Incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios.

¹⁵ Para Salvador O. Nava Gomar “Cuando se publicaron las leyes de Sinaloa, Morelos, Coahuila, Campeche o Chihuahua muchos celebramos —deslumbrados por un viejo anhelo en forma de eufemismo— el principio del fin del “efecto cascada” que la legislación federal, en general, representaba para la reproducción de normas similares en el caso de los estados. Sin perjuicio de dar unos meses a Chihuahua, ha sido el aparato federal, sus instituciones, normas, dinámicas y procesos los que siguen marcando la pauta del rumbo que debe tomar el derecho de acceso a la información en México. No se trata de reproducir experiencias sino de tomar modelos exitosos: la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental es un éxito por lo que hace a su implementación y ejercicio, cuando menos en la administración pública federal y en el Poder Judicial de la Federación.”, *op. cit.* p.46.

¹⁶ Véase Jaime Cárdenas Gracia, *Partidos políticos, Derecho de Acceso a la Información y transparencia*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1996.

La libertad se muestra en este punto como un valor del positivismo jurídico, en donde las libertades públicas¹⁷ conciben el derecho de acceso a la información como un recurso para apropiarse del mandato representativo. Transparencia, honestidad, eficacia y buen ejercicio del gobierno requieren de un controlador externo al equilibrio intraorgánico del Estado. El derecho de saber cualquier información que posea el representante es imprescindible en cualquier escenario democrático y de derecho.¹⁸

No obstante, ante la falta de compromiso con la transparencia de algunas autoridades del gobierno, y debido a la ausencia de normatividad precisa en la Constitución, para que no existan los vacíos de la ley resulta evidente la resistencia que existe en el aparato de poder político para resarcir estos males, lo que pone en evidencia los intereses fuertemente arraigados por proteger documentos públicos, como también la relación conflictiva entre dinero y poder y la poca honestidad financiera. Siendo temas que influyen sobre la credibilidad ciudadana y el apoyo al sistema democrático, esto en suma a la corrupción de los partidos e implica la desconfianza y el descrédito de las instituciones.

1.4 La Gobernanza como factor fundamental para el equilibrio de la Democracia

Por lo antes expuesto y ya que el presente trabajo pretende dar vista de la realidad política, es necesario atraer el tema de la gobernanza como concepto útil para indagar si es que dentro de la relación entre actores políticos, como los partidos políticos, la sociedad civil y los medios de control político (en este caso la transparencia y el acceso a la información) pueden mantener el sentido de un buen gobierno. La gobernanza es el proceso de toma de decisiones y el medio por el cual estas son implementadas, y debido a que el análisis de la gobernanza se centra en los actores, formales e informales que están involucrados en el proceso de toma de decisiones y en su

¹⁷ Entendiendo éstas como las facultades del individuo frente al aparato estatal.

¹⁸ López-Ayllón, Sergio, *El derecho a la información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1984; Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto, "El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México", en Valadés, Diego y Gutiérrez, Rodrigo (coords.), *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2001.

implementación, así como en las estructuras, formales e informales, que se han preparado para poder implementar las decisiones.¹⁹

Ahora bien, cuando me refiero al concepto de buen gobierno tomo como base el que proporciona el texto original de la UN ESCAP, pues en éste se asegura que la corrupción debe ser mínima, [ya que] el proceso de toma de decisiones tiene en cuenta a las minorías y sus peticiones, así como a la voz de los más desfavorecidos; también trabaja para las necesidades presentes y futuras de la sociedad. Sin embargo, para obtener dichos objetivos es necesario mantener características que, para los fines de este análisis, nos permitirá observar de mejor manera la realidad que muestran los partidos políticos en el sentido de la transparencia y el acceso a la información:

- **Participación:** La participación tanto de hombres como de mujeres es el punto clave de un buen gobierno. La participación puede ser directa o bien a través de intermediarios, instituciones o representantes legítimos. Es importante aclarar que la democracia representativa no significa necesariamente que las necesidades de los más necesitados se tendrían en consideración durante el proceso de toma de decisiones. La participación necesita estar informada y bien organizada, esto significa libertad de expresión, por una parte, y por otra, una sociedad civil organizada.
- **Legalidad:** El buen gobierno necesita que su marco legal sea justo y que se imponga de forma imparcial. También requiere una protección total de los derechos humanos, particularmente aquellos de la minoría. La imposición imparcial de la ley requiere de un poder judicial independiente e imparcial y de una fuerza política incorruptible.
- **Transparencia:** Transparencia se refiere a que las decisiones que se llevan a cabo se realicen de forma tal que sigan las leyes establecidas y las normas. También significa que la información estará disponible para cualquier persona afectada por esas decisiones y su implementación. Se refiere también a que se facilite la suficiente información y que esta sea fácilmente comprensible.
- **Responsabilidad:** El buen gobierno requiere que las instituciones y los sistemas sirvan a todos los grupos de interés dentro de un marco de tiempo razonable.
- **Consenso:** Hay muchos actores y por lo tanto muchos puntos de vista. El buen gobierno requiere mediación entre los diferentes intereses de la

¹⁹ Texto original de la UN ESCAP, Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico. www.unescap.org, [en línea]: 18:19/ 17/03/2011.

sociedad para alcanzar un amplio consenso en lo que concierne a los mayores intereses del conjunto de la comunidad y establecer cómo se puede llegar a realizarlos. También requiere una perspectiva amplia y a largo término sobre las necesidades para el desarrollo humano sostenible y sobre cómo alcanzar los objetivos de este desarrollo. Esto sólo se puede conseguir con la comprensión y entendimiento de la historia, la cultura y los contextos sociales de una sociedad o comunidad concreta.

- **Equidad:** Una sociedad de bienestar depende de si asegura que todos sus miembros sienten que forman parte de la misma y no se sienten excluidos de la inercia mayoritaria de su sociedad. Para ello se necesita que todos los grupos, pero especialmente los más vulnerables, tengan las oportunidades para mejorar o mantener su situación de bienestar.
- **Eficacia y Eficiencia:** Buen gobierno significa que los procedimientos y las instituciones llegan a resultados que necesita la sociedad al tiempo que lo hacen utilizando de la mejor forma posible los recursos de los que disponen. El concepto de eficiencia en el contexto del buen gobierno también incluye el uso de los recursos naturales de forma sostenible y la protección del medio ambiente.
- **Sensibilidad:** Es una de las claves para el buen gobierno. Tanto las instituciones gubernamentales como el sector privado y la sociedad civil deben ser sensibles a las demandas del público y a sus grupos de interés. Quién es sensible a quién varía dependiendo en si las decisiones o las acciones tomadas son internas o externas a la organización o institución. En general una institución o una organización son sensibles a aquellos que estarán afectados por sus decisiones y acciones. La sensibilidad no se puede imponer sin transparencia y sin seguir la ley.²⁰

Con lo antes expresado nos puede quedar claro que un buen gobierno es, en primer lugar, un ideal, y que este ideal se traduzca a la realidad se necesita no sólo de buenas intenciones sino más bien de buenos actos que hagan realidad el buen gobierno. En este sentido el término de gobernanza se ve reflejado como “la posibilidad de acordar reglas del juego que permitan la consolidación ordenada de estos consensos y garanticen su estabilidad”, lo que implica “recoger demandas, acceso a la información, transparencia de los procesos, rendición de cuentas, evaluación y control ciudadano de las políticas públicas” Y de manera muy acotada, y como componente de la gobernabilidad democrática, la gobernanza es definida “como la capacidad técnica del Estado para responder a las demandas sociales y económicas con eficiencia y

²⁰ *Ídem.*

transparencia”²¹ Por lo tanto, es pertinente el concepto de gobernanza con relación a la discusión sobre el sistema de partidos, pero antes es necesario analizar qué se entiende por éstos y cómo es que mantienen su poder político.

CAPÍTULO II

PARTIDOS POLÍTICOS Y ESTADO CONSTITUCIONAL

2.1 ¿Qué se entiende por partidos políticos?

Al saber que el más alto grado de ideal democrático sólo queda como una meta ya que se encontrará cuando exista una perfecta concordancia entre la voluntad colectiva y el deseo de cada individuo, lo cual resulta por demás imposible, por lo tanto y como menciona Kelsen:

"La democracia sólo puede existir si los individuos se reagrupan de conformidad con sus afinidades políticas, con el objeto de orientar la voluntad general hacia sus fines políticos, de manera que entre el individuo y el Estado se inserten las formaciones colectivas que, como partidos políticos, reasuman la igual voluntad de los individuos. Sólo la ilusión o la hipocresía pueden creer que la democracia sea posible sin partidos políticos".²²

Por lo tanto, una característica esencial de las democracias es que existan ciudadanos que se organicen a través de partidos políticos. Para esto los partidos políticos se entienden como organizaciones, con sus candidatos, programas de gobierno y propuestas políticas. Estos pugnan sin violencia por ocupar algún cargo de elección popular, para los diferentes niveles de gobierno, así como para sus diversos poderes, principalmente ejecutivo y legislativo.

Por medio de los partidos, se pretende aglutinar las diversas perspectivas de la vida pública de un país, generando un debate en el cual se permita llegar a una

²¹ Fernando Mayorga y Eduardo Córdova, "Gobernabilidad y gobernanza en América Latina", *Working Paper* NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado, <http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-gobernabilida.pdf>, [en línea]: 18:19/ 17/03/2011.

²² Kelsen, Hans, "Essenza e valore della democrazia", en Id., *La democrazia*, Il Mulino, Bolonia, 1981, pp. 56-57.

negociación para rescatar las ideas más relevantes que permitan confluir a la sociedad con cierto orden y respeto. La democracia al ser vista como un árbitro que regula el funcionamiento político y que a través de sus ideales posibilita la resolución de conflictos político-sociales, da forma para que ciertos organismos como lo son los partidos políticos y diversos mecanismos como lo son la transparencia, el acceso a la información y la rendición de cuentas, ayuden a la democracia a conformar un consenso social con el cual se puedan reducir al mínimo las fricciones, dando como resultado la obtención de paz social.

Los partidos políticos canalizan y simplifican la opinión diversa que requiere representación en el gobierno. Podemos hablar de instrumentos esenciales para la estructuración y funcionamiento del Estado democrático. Trátese de fuerzas sociales con orientación política, que apuntan a la conquista del poder, por vía electoral y de manera legal. Prescindir de los partidos políticos en los grandes Estados contemporáneos equivaldría a prescindir de la representación. Contra el riesgo de que los partidos políticos bien organizados manipulen la opinión pública, sólo cabe precaverse con una buena educación democrática. Respecto de la opinión pública, los partidos políticos ocupan una situación muy peculiar: son forjadores (porque forman opinión mediante propaganda y estructuras ideológicas prefabricadas) y representantes, (porque canalizan y simplifican opiniones).²³

Cuando las discusiones o conflictos de la sociedad, llegan a un punto de exclusión o marginaciones sociales, políticas y económicas, la solución está determinada por medio de la inclusión democrática, en la cual los partidos políticos expresan distintas opciones y perspectivas sobre la vida política, para lograr vivir dentro de los marcos y límites establecidos por el régimen democrático. Cuando lo anterior no pasa y los partidos no coinciden, la democracia se ve reducida o dañada.

Al tratar de definir a los partidos políticos, demasiados investigadores sobre el tema, o mejor dicho todos, no han podido confluir en una definición que aglutine las diversas formas y estructuras de los partidos políticos, por lo tanto, no intentaré más

²³ García Laguardia, Jorge Mario, *Partidos políticos y democracia en Iberoamérica*, Dirección General de Publicaciones, México, 1981, p.27.

que dar un panorama general de lo que estos son, por medio de algunas características con las que cuentan.²⁴

Existe una dualidad entre democracia y partidos políticos, pues son éstos los que logran atraer al núcleo político los intereses sociales. Pero podemos decir que el origen de los partidos vistos solamente como cualquier grupo de personas socialmente organizadas unidas por un mismo interés, se remontan a la antigua Grecia, pues es aquí donde se observan los primeros grupos para obtener fines políticos, de la misma manera encontramos resabios de éstos en la antigua Roma con discusiones entre facciones, que desataron la guerra civil.

Sin embargo, si los definimos como una agrupación social que lucha por un poder político de permanencia temporal, y que pretende mediar entre la sociedad y el aparato estatal, por medio de elecciones para ocupar un puesto de representación social; a nivel teórico se registra su nacimiento a finales del siglo XVIII o en la primera mitad del siglo XIX, en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica. En este sentido, el origen de los partidos depende del perfeccionamiento de la democracia representativa, dando mecanismos como las legislaciones sobre los partidos políticos y las elecciones. Aunque los partidos políticos tal como hoy los conocemos aparecen históricamente en el seno de las sociedades políticas liberales occidentales, sus relaciones con el primer liberalismo político fueron indudablemente problemáticas, en cuanto este liberalismo cuestionaba radicalmente todo gremio, corporación o asociación.

Una parte importante de la doctrina reconoce que el nacimiento de los partidos políticos está unido indisolublemente al liberalismo: pero, además, añade que su desarrollo no lo está a menos a la democracia y al parlamentarismo en sentido no estricto o lo que es lo mismo, al auge de las

²⁴ Algunas características comunes a todos ellos, tales como su condición grupal organizada, su participación en la lucha por el poder y en la formación de la voluntad política del pueblo, es decir, su participación en los procesos decisivos de la política, y su función de intermediación entre los grupos sociales de interés y el Estado, para definir los partidos políticos concretos que actúan en una sociedad y en un momento determinado hemos de tener en cuenta los rasgos fundamentales principales de esa sociedad en ese momento, sobre todo en sus aspectos políticos.

Asambleas representativas. Un autor significativo dentro de esta orientación es Duverger, que, al explicar el origen liberal y electoral de los partidos, afirma que en general el desarrollo de la democracia, es entendida como la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias.²⁵

La legislación sobre los partidos y las elecciones, a pesar de la importancia del debate político continuo, ha sido poco tratada a nivel científico, y los casos en que se ha estudiado son en su mayoría constitucionales, motivo por el cual los estudios mantienen una naturaleza jurídica, y dejan de lado el aspecto politológico. Sin embargo, los efectos que producen las normas sobre los partidos políticos, no son otra cosa más que el conjunto de las normas electorales en las cuales se ve enmarcado el sistema de partidos.

Sin embargo, es importante observar como en el sistema electoral los sufragios se transformaron en un mecanismo democrático. James Harrington (1611-1677), en su libro *La república de Oceanía*, comenta que tradicionalmente los sufragios pertenecían a la aristocracia, pero descubrió la clave por medio de la cual las elecciones se transforman en democráticas. Esa clave es su *repetición* periódica, de manera que el pueblo pueda enjuiciar constantemente, por medio del voto, a los gobernantes, quitando o refrendando su confianza y con ello incidiendo, aunque de manera indirecta, en la conducción de los asuntos públicos. Harrington dice que la relación entre el voto y la rotación bien podría no darse, pero cuando se vive bajo una república democrática el enlace entre ambos es indispensable: "*Aunque la rotación pueda existir sin que se vote, y el voto sin rotación, en el nombre de votación daré también la rotación por entendida*".²⁶ Esto claro con el acceso a la información y la transparencia, pues sin estos no existiría esta rotación de cargos y mucho menos una conciencia de la cultura política entre la sociedad que permita que esto se dé.

²⁵ Hernández Bravo, Juan, "La delimitación del concepto de partido político. La teorías sobre el origen y evolución de los partidos" en, *Curso de Partidos Políticos*, España, 1997, AKAL, p. 16.

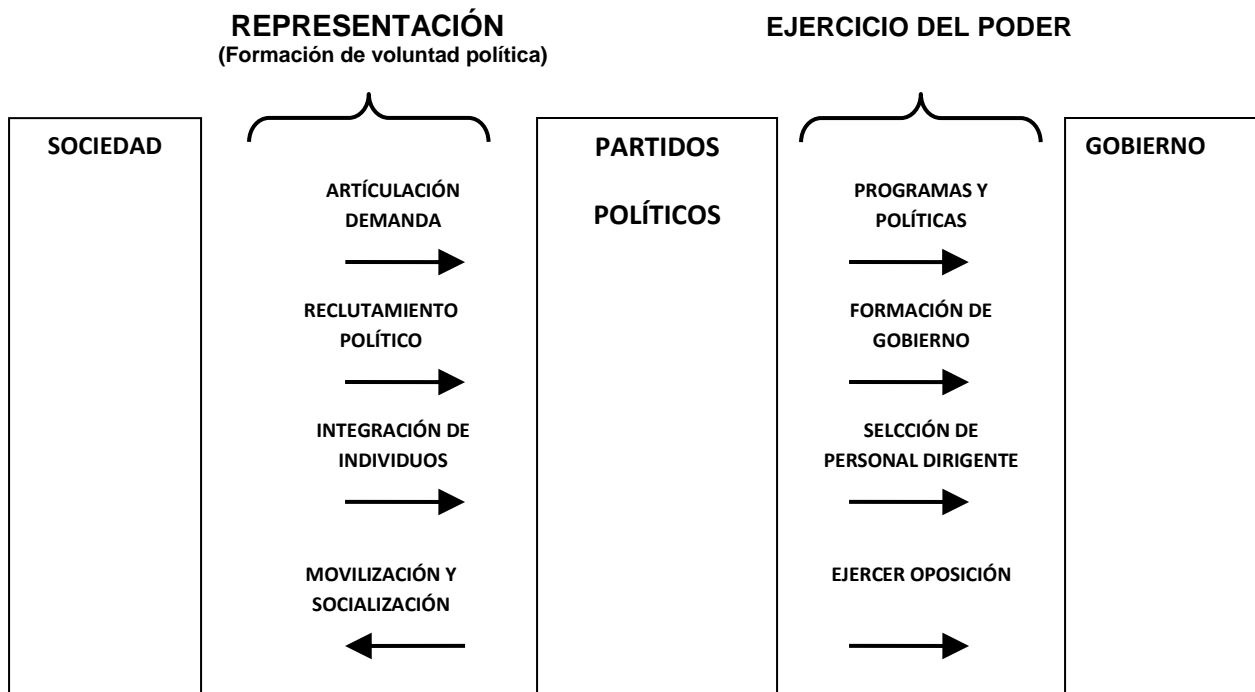
²⁶ Harrington, James, *La república de Océana*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p.66.

Esto es de fundamental importancia, ya que la democracia moderna utiliza mecanismos como lo son la representación y el sufragio del siguiente modo, todos los cargos de representación y la titularidad del Poder Ejecutivo duran un tiempo limitado; los electores, por medio del sufragio revalidan o retiran su apoyo al partido en el poder, en el cual, en el caso de ser revalidado, propone a otros de sus candidatos a ocupar esos puestos de acuerdo con la medida establecida; y en caso de no ser ratificado, otros partidos asumen esos cargos o un porcentaje de ellos; si sólo existieran votaciones, pero no rotaciones en los puestos, la democracia no podría realizarse.

La evolución de los últimos tiempos ha pretendido un triple proceso en la democracia, en donde la necesidad de articular reglas del juego asumidas por la mayoría y que a la vez acomodaran áreas organizativas mínimas que llevaran a cabo la competencia política, dan como resultado la incorporación de la movilización social a través de formas de participación y de representación, y finalmente, la creación de canales de selección del personal político que liderará y gestionará la política cotidiana. Estas tres fases se refieren a temas recurrentes de la literatura de la ciencia política y aluden, en una terminología más técnica, a la institucionalización del régimen político, a la intermediación entre las demandas sociales y el poder, como a la profesionalización de la política. Podemos decir entonces que *el rol o las funciones de los partidos políticos*²⁷ en las democracias modernas se encuentran expresadas del siguiente modo:

²⁷ Fernández Baeza, Mario, *Partidos Políticos*, p.975, MIMEO.

FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS



Como se muestra en el cuadro, los partidos “articulan” demandas de la sociedad, o de los grupos sociales. Esta función es cumplida en gran parte a través del proceso electoral. Por una parte los candidatos o postulantes a serlo deben percibir los problemas de sus electores, debido a lo cual las campañas se orientan preferentemente a ese fin. Por otra parte, el otorgamiento de preferencias del electorado a los partidos, les indica a éstos la cercanía entre sus ideas y programas con los problemas que los electores aspiran a que le sean resueltos en el sistema político. *La movilización y socialización son funciones que pertenecen al centro de los componentes electorales. Esto vale tanto para una orientación de consolidación de valores (como una democracia funcionante), como para orientar hacia un cambio de ellos (como en los procesos de reformas o de revolución).*²⁸

Es por eso que los partidos políticos, al ser los ejes que entrelazan de una manera firme y previsible a la sociedad con el régimen político dan la vitalidad al

²⁸ Ídem.

sistema, pues independientemente del modelo de partido del que se parta, las funciones desempeñadas deben aglutinar y atraer los intereses, de legitimar, de sociabilizar, de representar, de participar, y de formar a una clase dirigente, con poca o mucha intensidad.

Las democracias están fundamentadas en el reconocimiento efectivo de la existencia del conflicto político, entendido, por decirlo en términos sistémicos, como manifestación del enfrentamiento entre sistemas de demandas sociales-intereses contrapuestos procedentes de los distintos actores políticos grupales. Pero, al mismo tiempo, también basan su propia existencia en el consenso político acerca de que tal enfrentamiento ha de ser siempre resuelto de acuerdo con las reglas del juego democráticas, las cuales, en todo caso, incluyen la competencia entre partidos.²⁹

El rol de los partidos se entrelaza a la operatividad funcional, la cual está ligada a la variable del tiempo, ya que es la delimitación de éste la que permite un importante ámbito de la competencia interpartidaria, es decir, la vida de un partido se mantiene siempre y cuando se le ratifique el poder de decidir. Más aún, los procesos de transición a la democracia están normalmente estimulados de una necesidad de urgencia, de eliminar etapas lo más rápidamente posible, de encontrar *fórmulas mágicas* que conspiran contra la propia idea de que la institucionalización de la política no se da de facto.

Nuestro país viene avanzando a pasos agigantados en la construcción de su andamiaje normativo e institucional en materia de transparencia y de acceso a la información [...]Ello ha sido así debido a diferentes factores presentes en la coyuntura nacional e internacional, pero particularmente, debido a la creciente convicción entre los principales actores políticos y sociales de que no basta para la construcción de la democracia en nuestro país el contar con el derecho a votar y a elegir a nuestros gobernantes, sino que es necesario establecer los mecanismos necesarios para que la actuación de éstos sea vigilada y rindan cuentas a sus gobernados. Es éste el gran significado que tiene la introducción del tema de transparencia en el país. La transparencia y el acceso a la información se convierten así, en algo más que un instrumento de regulación administrativa, se vuelven una condición de la nueva gobernanza, una condición para dar credibilidad a gobiernos que se precien de ser democráticos.³⁰

²⁹ Hernández Bravo, Juan, "La delimitación del concepto de partido político. La teorías sobre el origen y evolución de los partidos" en, *Curso de Partidos Políticos*, España, AKAL, 1997, p. 21

³⁰ Bustillos Roqueñi, Jorge, *La transparencia y el acceso a la información de los partidos políticos*, México, INFODF, 2007, p.1.

La política al ser identificada por una verticalidad en el proceso de toma de decisiones partidista y por las denuncias de que los partidos son oligarquías que representan cada vez menos a los ciudadanos, han llevado a muchos a desvalorar la importancia de los partidos como elementos del sistema político, poniendo en duda la capacidad movilizadora y de representación de estas agrupaciones. Sin embargo, aunque pareciera que no hay incentivos para que los partidos desplieguen estrategias organizativas para formar lazos fuertes con el electorado, ni tampoco estructuras que den sustento a los dirigentes partidistas, existen suficientes razones que ayudan a sostener que los partidos continúan siendo instrumentos básicos del juego político y estructuras de intermediación necesarias para el funcionamiento del sistema. *Los votantes los siguen reconociendo como referentes a pesar de los sentimientos antipartidistas de las elites, y de la apertura de muchos regímenes políticos para la participación de sectores independientes y de la desconfianza que muchos ciudadanos manifiestan tenerles.*³¹

2.2 Relación entre la democracia representativa y los partidos políticos

Como ya se había señalado las reglas de la democracia funcionan fundamentalmente para garantizar la elección de los gobernados, esto es, para instalar las que, en términos técnicos, llamamos instituciones representativas. *En la democracia representativa gobernamos a través de los gobernantes; no gobernamos en forma directa sólo en ciertas circunstancias: en las elecciones en los referendos; pero cotidianamente, el gobierno lo ejercen los órganos técnicos representativos, que son el parlamento y el gobierno, en sentido estricto.*³²

³¹ Antes afirmábamos que los partidos políticos democráticos y sólo ellos cumplen las cuatro funciones que, en nuestra opinión, contribuyen a configurarlos suficientemente, es decir, que no nos permiten aproximarnos conceptualmente a ellos, a saber: la explicación del conflicto social, su racionalización, la participación en su solución y la propia solución de este conflicto social. Hernández, 1983:172-80. MIMEO

³² Cerroni, Humberto, *Reglas y Valores en la democracia, Estado de derecho, Estado social y Estado Cultural*, Ed. Alianza, México, 1991, 192.

Como resultado de lo anterior, podemos observar que en sociedades donde votan millones de ciudadanos, la elección de representantes y gobernantes no puede hacerse sin mediaciones, es decir la democracia moderna requiere de instituciones formales como lo son los partidos políticos vistos como organizaciones voluntarias especializadas en la formulación de propuestas y postulación de candidatos. *El partido político constituye, en cierto modo, la base programática sobre la cual es posible escoger los candidatos a las elecciones, y esta base programática sigue operando cuando volvemos a casa, después de haber votado; porque el partido político es, en todo caso, portador y garante de aquel programa.*³³.

Pero estas organizaciones sirven en gran medida para relacionar a la sociedad civil, o a los ciudadanos con el Estado y su gobierno. Ahora bien, el voto sólo tiene sentido cuando se utiliza en una democracia con opciones plurales, es decir, el sufragio puede expresar efectivamente los derechos políticos cuando existen alternativas políticas, y es por lo tanto mediante las elecciones donde el pueblo hace uso de su soberanía, ya que delega sus responsabilidades políticas a un cierto número de representantes dotándolos del poder de decidir, sin embargo, los representantes deben mantener como hincapié la búsqueda plena de los derechos de los ciudadanos. El voto para la elección de gobernantes, la existencia de cámaras legislativas donde participan los representantes, y la división de poderes que concentran el poder político, tienen por objeto lograr que el puente de comunicación entre gobernantes y gobernados sea fluido, ya que en la democracia los puestos de representación suponen el consentimiento de la ciudadanía para tomar decisiones en nombre de la misma.

Por lo tanto, al tratar de definir a la democracia moderna podemos observar un conjunto de procedimientos que buscan hacer realidad el principio de la soberanía popular, de formar un gobierno del pueblo por el pueblo; tratándose de este modo de una democracia política, formal y representativa; puesto que en realidad lo que se busca es formar un gobierno y legitimar sus políticas, por medio de diversas propuestas o alternativas políticas que permitan legitimar el actuar de los gobernantes. O como

³³ Ídem., p. 193.

menciona Robert A. Dahl, la democracia moderna como ideal satisfaría los siguientes cinco criterios:

1. Igualdad en la votación: al tomar decisiones colectivas obligatorias, la preferencia expresada de cada ciudadano debe tomarse igualmente en cuenta para determinar la solución final.
2. Participación efectiva: a través del proceso de la toma de colectividad de decisiones, incluyendo la etapa de plantear los problemas en el programa, cada ciudadano debería tener oportunidades adecuadas e iguales para expresar sus preferencias en lo que respecta al resultado final.
3. Comprensión lustrada: cada ciudadano debería tener oportunidades adecuadas e iguales para llegar a lo que constituye su juicio tocante al resultado más deseable.
4. Control final sobre el programa: el cuerpo de ciudadanos debería tener la autoridad exclusiva para determinar qué cuestiones se deciden o no, a través de procesos que satisfagan los tres primeros criterios.
5. Inclusión: el demos debería incluir a todos los adultos sujetos a sus leyes, excepto a los que están de paso.
6. Es difícil ver cómo podrían gobernarse las personas a sí mismas si sus procesos de toma de decisiones no satisficieran estos criterios, y sería igualmente difícil comprender cómo podría decirse que no se gobernaban a sí mismos, si sus procesos políticos satisficieran plenamente estos criterios.³⁴

Así pues, la democracia moderna ha de entenderse como una democracia procedimental o formal, como un régimen y no como una política o un programa de gobierno único que pueda identificarse con uno u otro partido, con una u otra ideología política. Sin embargo, la democracia no puede verse como la solución de los problemas que aquejan a una sociedad, *pues ésta sólo es capaz de afrontar un problema, el cual es ¿cómo formar un gobierno legítimo para poder autorizar los programas políticos, en los cuales deben plantearse, promoverse e implantarse las políticas que pretendan resolver esas problemáticas?, y la democracia sólo puede brindar a los ciudadanos las armas políticas para que éstos exijan el respeto de sus derechos.*³⁵

³⁴ Dahl, Robert A., *La democracia y sus críticos*, Ed., Paidós, España, Barcelona, 1993, 17.

³⁵ El derecho de acceso a la información y la transparencia de los actos de los partidos políticos, en tanto estos se encuentran involucrados con temas que no sólo conforman un régimen sino que crean el desarrollo o freno para que los ciudadanos alcancen una buena calidad de vida.

La competencia entre los partidos políticos se entabla alrededor de sus diferentes propuestas, para dar solución a los problemas surgidos en el seno de las sociedades plurales. Dicha competencia por el poder tiene que ver con la lucha por la representación de los ciudadanos. Por lo tanto, es oportuno abordar dicha situación centrada en los Partidos Políticos para observar si es que se desenvuelven, tanto en su vida interna como en sus actividades externas, bajo lineamientos democráticos.

2.3 ¿Cómo se explica la democracia interna de los partidos políticos?

Para evaluar la democracia interna es preciso considerar al menos cuatro elementos: el nivel de respeto y garantía de los derechos fundamentales dentro del partido; la organización y los procedimientos internos; las corrientes en el seno de la organización y los órganos de control de su vida interna.³⁶ Entonces entendemos por democracia interna todo aquel conjunto de disposiciones normativas y medidas políticas tendentes a garantizar: 1) la selección de los dirigentes internos, 2) la designación de los candidatos a puestos de elección popular, 3) la determinación de la plataforma política (sea resultado de la voluntad mayoritaria de los miembros del partido o no la imposición de las cúpulas políticas o económicas), 4) garantizar asimismo la financiación de las tendencias, 5) la representación proporcional por género y 6) tutelar los derechos fundamentales de los miembros del partido mediante la existencia de un control heterónimo de constitucionalidad y legalidad sobre la actividad interna de los partidos.

El sentido de democracia interna es fundamental para la vida democrática, y no sólo para los propios partidos sino para todo un país, es decir, la democracia tiende a ir más allá del modo en que se practica en las instituciones y en los órganos del Estado: por lo tanto, se busca crear una democracia amplia que se estructure dentro del aparato estatal aunque también por el plano de la sociedad y de sus organizaciones más importantes como lo son los partidos, los sindicatos, las organizaciones empresariales, etc..

³⁶ Cárdenas Gracia, Jaime, "Partidos políticos y democracia", *Cuadernos de Divulgación de la cultura democrática*, México, IFE, 1996.

Por lo general, los derechos formales de la democracia no se dan de igual manera en los partidos que en los Estados. En los partidos, según algunos autores, la defensa y garantía de los derechos fundamentales aparece de manera más restringida, y basados en algunos principios democráticos del texto constitucional. O de los estatutos de cada partido, pero delimitan la democracia interna exclusivamente a una democracia procedimental o de reglas mínimas, sin tomar en cuenta los derechos fundamentales de los militantes. Sin embargo, el desarrollo del sentido democrático para dotar a los militantes de procesos limpios donde puedan seleccionar a los candidatos que el partido va a postular para los diferentes comicios establecidos constitucionalmente, no se encuentra en realidad, ya que son los partidos los que mantienen el control de dicha forma democrática de elección. Además de la ampliación de los derechos de los militantes, se hallan diversas formas que pueden afectar para que la vida democrática se lleve a cabo.

Asimismo, no se puede dejar de lado la organización, ni los procedimientos que dan la estructura a los partidos, ya que se debe mantener un principio donde la verticalidad que existe se dé desde abajo y no en la cima, sin embargo, no difiere de la idea de que existe una gran dificultad en precisar los contenidos mínimos de la organización y los procedimientos en el interior de un partido político; los elementos mínimos para tener una organización y procedimientos democráticos dentro de un partido dependen del contexto histórico, el nivel de la constitucionalización de los partidos, el tipo de régimen político y la legislación secundaria en materia político-electoral.

Algunos elementos de organización y procedimientos que, en un régimen democrático, los partidos podrían contemplar para garantizar la democracia interna serían los siguientes:

- Igual derecho de voto y propuesta para cada miembro.
- Respeto de las libertades civiles, en especial la de expresión.
- Acceso a la información sobre todos los asuntos del partido, incluyendo los económicos.

- Regulación de la posición jurídica de los miembros con base en la igualdad de derechos, para hacer posible la participación de cada uno en los asuntos del partido.
- Fundamentación de los rechazos de solicitudes de afiliación. Para estos casos es conveniente establecer procedimientos equitativos e imparciales, accesibles a cualquier interesado. Es necesario contar dentro del partido con un órgano neutral que decida sobre los rechazos y otras cuestiones.
- Tipificación de las causas y naturaleza de las medidas de sanción o expulsión. La conducta punible ha de comprobarse debidamente y ha de ser conocida por un órgano neutral e imparcial que decida de acuerdo con un procedimiento previamente establecido y respetando todas las garantías constitucionales de carácter procesal del afiliado.
- Posibilidad de impugnación, ante órganos jurisdiccionales del Estado, de ciertas decisiones del partido relacionadas con la afiliación, castigo, expulsión, etcétera.
- Previsión clara de la articulación territorial y de organización del partido, de las facultades y responsabilidades de sus órganos y de las condiciones para acceder a sus cargos.
- Plena autonomía de las bases del partido en las organizaciones locales en sus esferas de competencia.
- Existencia de procedimientos y órganos especiales, ajenos a la directiva, encargados de dirimir las disputas entre entidades locales del partido, o entre éstas y las nacionales, así como sobre la interpretación de programas, plataformas o reglamentaciones objeto de controversia.
- Selección de los funcionarios del partido y de sus candidatos mediante un procedimiento previamente establecido por la asamblea general.
- No intervención de los órganos directivos para modificar la selección de candidatos a puestos de elección popular.
- Elaboración de actas de las asambleas respetando formalidades previamente establecidas.
- Rendición periódica de cuentas por parte de los órganos responsables de administrar los bienes del partido, con total transparencia y con posibilidad de que todo militante conozca la información correspondiente y pueda impugnarla.
 - Transparencia en las reglas de financiamiento del partido y existencia de un órgano de control capaz de imponer sanciones en caso de que sean violadas.
 - Garantías para la manifestación de las diversas tendencias internas.

- Prohibición de disolver o expulsar agrupaciones territoriales de rango inferior, así como de destituir órganos enteros del partido, permitiéndose la aplicación de sanciones únicamente en casos individuales.³⁷

Existen varios teóricos que dejan de lado el hecho de que dentro de los partidos se vive con varias facciones internas, considerándolas como un mal inevitable, de igual modo se les culpa por fraccionar y atomizar el quehacer político de los partidos, impidiendo que estos cumplan sus cometidos principales: articular y aglutinar las demandas sociales. Y aunque en parte esta visión tiene cierta razón, la vida política mantiene elementos impredecibles, ya que cualquier institución puede ser utilizada con fines perversos. Sin embargo, siempre es preferible, si hay que escoger, una dinámica de consensos y disensos dentro del partido que un inmovilismo político que impida la alternancia en el seno de las organizaciones. Impedir el libre debate de las ideas y el pluralismo sería abolir la democracia interna. La primera y más importante obligación de las corrientes dentro de los partidos es ser en sí mismas democráticas.

2.4 Constitucionalidad vs. Democracia Interna de los Partidos

En la teoría constitucional hay amplio consenso en el sentido de que el control de los partidos por órganos del Estado nunca debería abocarse a las cuestiones ideológico-programáticas, sino, en todo caso, circunscribirse a lo estructural-funcional, es decir, a lo relacionado con los procedimientos democráticos. También hay una especie de acuerdo en favorecer los controles *a posteriori* sobre los controles previos, así como un evidente rechazo a cualquier control por parte de los órganos del poder ejecutivo, porque ello implicaría romper con la imparcialidad y la igualdad de oportunidades entre los partidos al estar temporalmente uno de ellos en el poder y por lo tanto fungiendo como juez y parte. En este sentido *la constitucionalidad significa: una protesta a los*

³⁷ Cárdenas Gracia, Jaime, "Partidos políticos y democracia", *Cuadernos de Divulgación de la cultura democrática*, México, IFE, 1996.

*Estados autoritarios y totalitarios, y la afirmación de que la democracia pluralista sólo es realizable con el concurso de varios partidos.*³⁸

Sin embargo, la necesidad de democratización de los partidos llevó a que la clase política utilizara, en diversas ocasiones, el ordenamiento jurídico del Estado para auto-obligarse a emplear mecanismos más democráticos en los partidos. Estas medidas se sostuvieron sobre la base de que el texto constitucional, el Código Electoral u otras leyes, podían regular aspectos relacionados con la organización interna de los partidos.

La etapa *Inkorporierung* (es la etapa de constitucionalización de los partidos que se produce en torno a la II Guerra Mundial, sobre todo después de ella). [...] La Constitución mexicana de 1917, es evidentemente una valiosa aportación de carácter innovador y adelantado a su propio tiempo, se limitan a *aludir* al fenómeno partidista, es decir, a reconocerlo, pero en ningún momento lo *regulan*. Incluso la alusión mexicana es ciertamente tenue, en cuanto sólo se refiere al derecho de asociación <<... *para tomar parte en los asuntos políticos del país...*>>, hablando no de partidos, sino de *agrupaciones políticas*, y constituyendo, en nuestra opinión, la auténtica frontera que separa el reconocimiento constitucional del derecho público subjetivo de asociación de la constitucionalización expresa de los partidos.

En efecto el artículo 9 de esta constitución mexicana establece: <<No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país...>>. Los cuales corrobora su artículo 35: <<Son prerrogativas del ciudadano: III.- Asociarse para tratar los asuntos políticos del país...>>. Por último, el artículo 130 prohíbe estrictamente: <<...la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa...>>.³⁹

Aunque esto pudiera parecer una cuestión sencilla en verdad, no lo es. Todavía no existe consenso respecto a si el Estado debe influir en la manera en que los partidos se organizan y funcionan por ser sujetos de derecho público o si por el contrario, éstas son entidades de derecho privado que no pueden ser reguladas externamente, aun

³⁸ Partidos Políticos, Derecho de Acceso a la información y Transparencia, TEPJF.

³⁹ Hernández Bravo, Juan, "La delimitación del concepto de partido político. La teorías sobre el origen y evolución de los partidos" en, *Curso de Partidos Políticos*, España, AKAL, 1997, p. 20.

cuando las exigencias de democracia interna sean razonables. *Es cierto que un reto para todo ordenamiento constitucional y legal consiste en respetar dos principios centrales de la convivencia democrática: por un lado, el derecho de participación democrática de los afiliados y, por otro, el derecho de autoorganización de los partidos.*⁴⁰

Un exceso de control del Estado sobre los partidos supondría una pérdida de autonomía de éstos para tomar sus decisiones, aun cuando fuera en nombre de los derechos de los afiliados, pero su total ausencia puede disminuir seriamente cualquier impulso de democratización interna.

Según la doctrina constitucional, un régimen democrático para ser calificado como tal debe reunir determinadas características, entre las que encontramos las siguientes:

1. Declaración sobre la radicación popular de la Soberanía.
2. Origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado.
3. Separación de funciones (división de poderes)
4. Garantías de libertad e igualdad.
5. Elecciones transparentes y periódicas.
6. Mecanismos de control popular sobre la actuación de los órganos del Estado.
7. Mecanismos de participación democrática. (plebiscito, referéndum, iniciativa popular)
8. Sistema de partidos políticos (cuya operación se manifiesta en los numerales 4 y 5 de manera especial)
9. Supremacía del principio de juridicidad (Sistema judicial accesible y efectivo, sometimiento a sus decisiones)

De modo tal, que los partidos políticos al ser una parte dentro de los sistemas democráticos no pueden alejarse de dicho orden, ya que no sólo comparten los mismos rasgos sino que también son una pieza fundamental de esta forma de gobierno. Principalmente atrae mi atención el hecho de que en la nación mexicana, no exista un

⁴⁰ Orozco Henríquez, J., 2003: "La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional", trabajo presentado en el *VIII Congreso*

control jurídico real, puesto que es dentro de su Carta Magna donde se observa la necesidad de que estos entes no sólo formen parte, sino que promuevan un ideal democrático:

Artículo 3o. [...]La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. [...] **a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.**

Artículo 41. [...] I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.⁴¹

La Legislación Federal Electoral (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE), establece en su artículo 27 la obligación de los partidos políticos de observar en sus Estatutos, los mecanismos democráticos para renovación de sus órganos; las normas de libre afiliación; y entre otras, las sanciones aplicables a sus afiliados y los medios de defensa con que cuentan.

Sin embargo, lo anterior no hace que en la realidad los partidos practiquen la democracia, como estos ordenamientos lo sugieren, y de hecho no lo hacen en su interior, solamente lo realizan al pedir a los votantes que elijan a sus dirigentes nacionales y que lleven a alguno de sus candidatos a ocupar algún lugar de representación social. De tal modo que, podemos ver a aferradísimos padres de la democracia en sus conflictos externos, pero practicantes impetuosos de la dictadura en

⁴¹ Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 2010, p.4-29.

sus interiores partidarias. Dando como resultado la urgencia de que estas organizaciones sociales replanteen sus condiciones internas para que puedan reflejar un verdadero sistema democrático.

Es necesario comenzar por el tratamiento constitucional y la naturaleza jurídica de los partidos políticos en México, ya que, como se menciona párrafos arriba, de acuerdo con lo establecido por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la naturaleza jurídica de los partidos políticos es la de ser "entidades de interés público" y cuyos fines son el de promover la participación ciudadana en la vida democrática, contribuir a la formación de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos, ser la vía de acceso de éstos al ejercicio del poder público. Al ya haber mencionado el interés democrático definamos entonces el hecho de que son entidades de interés público, ya que esta expresión hace la diferencia entre éstos y otras organizaciones, puesto que el derecho mercantil y civil da a las últimas el estatus de personas morales.

La expresión "interés público" o el régimen que implica que alguna actividad o persona jurídica realice actos o actividades de interés público, ya sea por su propia naturaleza esencial o bien por el carácter de la actividad realizada, implica una identificación plena con el régimen de actividades que en la doctrina del Derecho Constitucional y Administrativo se denomina "orden público". Por lo tanto podemos definir a los partidos políticos como entes jurídicos cuya existencia atiende a satisfacer ciertas necesidades del Estado, considerado éste de acuerdo con el elemento humano que lo compone en su totalidad, encaminados a dar vigencia o positividad a las estructuras en las que se ha organizado, atendiendo al sistema democrático, representativo y popular. Las ideas expuestas con anterioridad, cobran plena vigencia al observar los fines que justifican la existencia de los partidos políticos, a saber: 1. Promover la participación del pueblo en la vida democrática. 2. Contribuir a la integración de la representación nacional. 3. Ser el medio de acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Siendo por estos fines que a los partidos políticos se les define como entidades de interés público y es por ello que la Constitución y el COFIPE, establecen un régimen jurídico especial para los partidos, aportando y exigiendo los elementos necesarios para que cumplan con los fines que justifican su existencia, tales medios los podemos clasificar en tres grandes apartados: financiamiento público, acceso a los medios de comunicación y campañas electorales.

Estos tres grandes rubros han sido considerados por el legislador para imprimirle mayor dinamismo y otorgarle la importancia y trascendencia que juegan los partidos políticos en nuestro sistema democrático, tan es así, que desde la creación del COFIPE a finales de 1990 y sus reformas de 1994, 1996 y 2006, se ha reflejado un interés para otorgar mayores beneficios a los partidos políticos para que éstos realicen sus tareas, tratando de que el otorgamiento de los recursos sea de manera más equitativa para elevar el nivel de competencia electoral proponiendo, al mismo tiempo, mecanismos más estrictos encaminados a que el manejo de los recursos que le son otorgados se manejen de manera transparente.

Sin embargo, este punto de vista considerado desde la óptica de una persona moral, como lo son los partidos políticos, de manera individual sin tomar en cuenta su circunstancia sería sostenible, pero si concebimos a los partidos políticos y los ubicamos en su justa dimensión, en el sentido de no solamente tomarlos en cuenta como personas morales, sino como entidades de interés público, la necesidad de establecer sistemas de control en lo que se refiere a sus elecciones internas se hace imperante y urgente, pues de lo contrario nuestro sistema electoral que concibe y aglutina algunos elementos de la democracia en México seguirá funcionando bajo un esquema apoyado en disfunciones lógicas.

Pues no se puede concebir un sistema electoral donde las elecciones que se organicen por las autoridades electorales para la renovación de los órganos fundamentales del Estado, se hagan con mecanismos cada vez más estrictos, que garanticen el respeto del sufragio ciudadano y tengan como principales actores y

protagonistas a los partidos políticos, y por otra parte los propios partidos políticos carezcan de marcos normativos y sistemas de control del sufragio al interior tanto para elegir a sus dirigencias como para seleccionar a sus candidatos.

El anterior planteamiento es necesario considerarlo por la trascendencia del papel que desempeñan los partidos políticos, del rango constitucional que compone su naturaleza jurídica y su justificación final. En el régimen jurídico mexicano, existen mecanismos para controlar a las personas morales cuando realizan actos que no se ajustan a sus normas estatutarias, particularmente en los ámbitos del derecho civil y mercantil. En estos casos, el juzgador puede intervenir para restablecer el orden jurídico analizando y decretando la nulidad de asambleas de personas morales que atienden única y exclusivamente al orden privado.

Si esto sucede así, con mayor razón deben crearse las facultades necesarias para que se controle la aplicación de las normas estatutarias de los partidos políticos siendo que éstos inciden sobre el orden público, para lo cual señalo tres apartados fundamentales:

a) Control Jurídico respecto a violación a estatutos.- Los partidos políticos al contar con un régimen jurídico interno, emiten una serie de actos que pueden violar en detrimento de sus afiliados las normas estatutarias y, es ahí en donde debe permitirse el control judicial para revocar actos de este tipo. En congruencia con ello existe la facultad del consejo General del IFE, de aprobar la procedencia constitucional y legal de las modificaciones que realicen los partidos a sus estatutos, pero fuera de este caso el control que realiza el Instituto debe de ampliarse el ámbito competencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que, en caso de controversia, conozca y restablezca el orden jurídico interno.

b) Control Jurídico en la elección de sus dirigencias.- Aún cuando los partidos políticos cuenten con una reglamentación sobre sus elecciones internas, no existe ningún mecanismo que garantice que la aplicación de dichas normas se haga con la imparcialidad, por lo tanto se hace necesario abrir la competencia que tiene el actual

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que éste en última instancia, sea el que pueda determinar si una elección fue válida o no, por haberse acreditado las causales de nulidad de la votación cuando se haga por elección abierta, o bien se haya incurrido en algún vicio en la aplicación de normas estatutarias del partido político que corresponda, cuando la elección se haga por un mecanismo diverso al de elección abierta.

c) Control Jurídico en la elección de candidatos.- Sobre este particular nos remitimos a las consideraciones vertidas en el apartado anterior.

Estos elementos son necesarios para lograr un control efectivo sobre las actividades que realicen los partidos políticos, aún cuando estas propuestas no sean del todo convenientes a los intereses de pequeños grupos en el interior de los partidos, sin embargo, la función que tienen encomendada, están muy por encima de cualquier interés, por legítimo que sea, de un pequeño grupo de personas que actúen en el interior de algún partido político.

CAPÍTULO III

OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

3.1 Análisis de las leyes de Transparencia y Acceso a la Información

Las normas principales en materia de transparencia y acceso a la información se encuentran contenidas en una serie de leyes y reglamentos, tanto a nivel federal como a nivel local; en este sentido y como ya había mencionado, en el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴² al igual en la Ley Federal de

⁴² En el artículo 41, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*: se observa que los partidos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder

Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo 11,⁴³ y en el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública en su artículo 6o.⁴⁴

Con lo que respecta a las leyes aplicables y a pesar de que los partidos políticos son sujetos de interés público,⁴⁵—puesto que el área en el que se desenvuelven es en la esfera pública— y debido a que sus objetivos se encuentran protegidos legalmente por la Constitución, no son sujetos obligados a proporcionar información por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Lo anterior salvo el supuesto restrictivo del artículo 11 de dicha Ley que dice textualmente lo siguiente:

Los informes que presenten los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales al Instituto Federal Electoral, así como las auditorias y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos

público. Según ese precepto constitucional, los partidos políticos reciben financiamiento público para el desarrollo de sus actividades y fines constitucionales y legales. Igualmente se establece que las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección de la autoridad electoral serán públicas.

⁴³ El artículo 11, de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*: el cual determina que los informes anuales y de campaña que presentan los partidos políticos y agrupaciones políticas ante la autoridad electoral serán públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo, y que cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral (IFE) la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales.

⁴⁴ En el artículo 6º. del *Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública* se contempla que podrá clasificarse como información reservada la relativa a: los procedimientos de quejas que se presentan sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas donde no haya concluido el procedimiento de fiscalización respectivo; los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas por el título quinto del libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, hasta en tanto no se dicte la resolución del Consejo; los informes de los partidos y de las agrupaciones políticas nacionales, así como la documentación que sirva de insumo para la elaboración de dictámenes, que se presenten a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas donde no haya concluido el procedimiento de fiscalización respectivo, y los datos o puntos de las minutas o actas de las comisiones del Consejo General que están dentro de los supuestos de las fracciones anteriores. Con independencia de lo anterior, se supone, aunque esto es contradicho por una reciente resolución del Tribunal Electoral, que el resto de la información relativa a los partidos y agrupaciones políticas nacionales debe ser pública.

⁴⁵ Puesto que el financiamiento que reciben es parte del erario público, resultando éste último de lo que pagamos los contribuyentes.

Públicos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, deberán hacerse públicos al concluir el procedimiento de fiscalización respectivo. Cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral, la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales.⁴⁶

Con lo que respecta al Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, *cuatro de los seis supuestos de información reservada del artículo 6o. del citado reglamento se refieren a los partidos y agrupaciones políticas nacionales*. Lo cual significa que los partidos están protegidos por la Ley y los reglamentos del IFE, *y que muchas de sus actividades políticas, administrativas y contables escapan al escrutinio público*.⁴⁷

La trascendencia por incluir la transparencia y el acceso a la información al contexto nacional actual se debe en gran parte a las problemáticas que surgieron con los partidos políticos, como los casos de corrupción conocidos como Pemexgate, Amigos de Fox y los llamados "video escándalos" acaecidos en el Partido de la Revolución Democrática (PRD), muestran la necesidad de abrir totalmente la vida de estas organizaciones políticas al conocimiento ciudadano⁴⁸. Detalla la necesidad de la impostergable transparencia en los procedimientos de fiscalización y la exigencia para que las sesiones de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Federal Electoral sean públicas. La autoridad electoral se ha visto restringida en sus facultades de fiscalización por la cultura de los secretos legales. *Así, puedo mencionar que existió entre los integrantes del anterior Consejo General del Instituto Federal Electoral (1996-2003), discusiones álgidas sobre la manera de enfrentar distintos secretos: el fiscal, el bancario, el fiduciario, el de la cuenta pública, el ministerial, etcétera*.⁴⁹

⁴⁶ Artículo 11 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, 2010.

⁴⁷ Cárdenas Gracia, Jaime, El acceso a la información en los partidos políticos, [en línea]: 12:39/28/09/2010

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/6/art/art3.htm/>

⁴⁸ Véase Cárdenas, Jaime, *Lecciones de los asuntos Pemex y Amigos de Fox*.

⁴⁹ Op. Cit.

3.2 Alcances actuales del Acceso a la Información de los Partidos Políticos

Como he mencionado a lo largo del presente trabajo tanto a nivel federal como a nivel local, aplican leyes de acceso a la información pública, y en todas se establece que los poderes de la unión, los órganos constitucionales autónomos y cualquier entidad pública federal, estatal o municipal son entes obligados a cumplir con los requerimientos que la ley les demande; sin embargo, el tema sobre los partidos aún no se logra determinar de forma fehaciente.

Y puesto que a éstos no se les puede aplicar la ley, ya que se piensa que estos son sujetos *obligados indirectos*, significa que los partidos no están obligados a cumplir con la legislación en materia de transparencia, sin embargo, el origen, monto y destino de los recursos públicos que les son otorgados deben hacerse públicos, ya que las leyes de transparencia respectivas establecen que las autoridades electorales competentes, deben hacer públicos los informes presentados por los partidos políticos establecidos en la normatividad electoral correspondiente.

Lo anterior demuestra la complejidad que sobre el tema impera en todo el territorio mexicano, ya que si bien, varias entidades de la República, ya consideran a los partidos políticos como sujetos obligados directos, es considerable el número de aquéllas que sólo de manera indirecta los enfrentan al escrutinio de la sociedad.

3.3 En el Distrito Federal

Por último, resulta conveniente abundar en lo que respecta a la utilización de los recursos de transparencia y acceso a la información en el Distrito Federal, puesto que el avance de la transparencia en la capital del país ha sido objeto de severos cuestionamientos. En efecto, este resultado contrasta con la percepción generalizada de que en el Distrito Federal se ha desatendido por completo el ámbito de la transparencia.

Desde la aprobación, el 18 de marzo de 2003, de la Ley de Transparencia del Distrito Federal ésta ha sido reformada cuatro veces. Las reformas más importantes a

la Ley de Transparencia del Distrito Federal tienen relación con el órgano encargado de vigilar la observancia de la ley. Inicialmente, la ley contemplaba como organismo que garantizaría la observancia de la ley al Consejo de Información Pública del Distrito Federal (CONSI). Sin embargo el esquema inicial del CONSI generó controversias, pues se consideró que su estructura y atribuciones no favorecían la toma de decisiones imparciales.

Con la reforma publicada en diciembre de 2003, la estructura del Consejo se modificó. En esta nueva versión se establecía que el Consejo debía integrarse por tres representantes de cada uno de los órganos Ejecutivo y Judicial, cuatro del órgano Legislativo, uno por cada órgano autónomo del Distrito Federal y tres representantes de la sociedad civil. Sin embargo, dichas reformas no fueron suficientes, pues se generaron una vez más diferencias entre los nuevos representantes.

La gravedad de la situación obligó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a impulsar una nueva reforma. Así, la reforma publicada en octubre de 2005 previó la creación del Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, el cual se integraría por cinco representantes de la sociedad civil, denominados comisionados ciudadanos.

Sin embargo, fue hasta marzo de 2006 cuando el nuevo Instituto se instaló y tomaron posesión sus nuevos comisionados. Cabe señalar que la reforma de octubre de 2005 fue muy importante, pues no solamente modificó la integración y las atribuciones del órgano encargado de vigilar la observancia de la ley, sino que además incluyó nuevas obligaciones de transparencia.

Los problemas que se suscitaron en el Distrito Federal en torno a la implementación de la Ley de Transparencia se debieron, en parte, a un deficiente diseño del órgano encargado de vigilar el cumplimiento de la ley. Con la reforma de octubre de 2005, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ha intentado enmendar tales deficiencias.

En este sentido, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF) establece en su artículo 4, fracción IV, que la categoría de *Ente Público* se le asigna a todos los órganos de gobierno, así como aquellos que la legislación local reconozca como de interés público y ejerzan gasto público; y los entes equivalentes a personas jurídicas de derecho público o privado, ya sea que en ejercicio de sus actividades actúen en auxilio de los órganos antes citados o ejerzan gasto público.

Aunque de la concepción de *Ente Público* se pueda desprender que los partidos políticos son entes públicos obligados directos, estos no se mencionan expresamente, motivo por el cual se han convertido en obligados indirectos. Debido al vacío existente por no contar con las reglas claras con respecto al acceso a la información que obra en su poder y sin mecanismos de apremio que pudieran existir para hacerlos cumplir la Ley, los partidos políticos atienden las solicitudes de información a través de la intermediación del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF).

Esta interpretación se fortalece por el hecho de que la fracción XXI del artículo 13 de LTAIPDF, determina que es el IEDF quien debe publicar los informes presentados por los partidos políticos, así como las auditorias y verificaciones una vez terminado el procedimiento de fiscalización. Agregando a ello, el hecho de que el legislador no los mencionó de forma expresa y de la exposición de motivos de la ley referida, no se advierte que haya sido su voluntad contemplarlos como sujetos obligados directos.

Sin embargo, en el Código Electoral del Distrito Federal (CEDF), se constituyen una serie de mecanismos que definen las reglas a las cuales deben someterse los partidos, tanto en sus fuentes de financiamiento y en los informes que deben presentar. En este sentido se observan las obligaciones de los partidos políticos para con sus integrantes, puesto que tienen que rendir cuentas con respecto del financiamiento público y privado, “acreditando” el supuesto de transparencia en el uso de los recursos que les son proporcionados (artículo 21). Se establece también que el financiamiento público para los partidos políticos prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento y

que las contribuciones se regirán bajo los principios de transparencia, rendición de cuentas y austeridad. Además, se precisa que el régimen de financiamiento, al igual que a nivel federal, se compone de financiamiento público y privado (artículo 32).

Al igual que en el COFIPE se establece que los partidos deberán presentar ante la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, los informes del origen, destino y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación. Dichos informes son de tres tipos; anuales, de campañas y de precampañas (artículo 37).⁵⁰

Cabe mencionar que el IEDF cuenta también con un Reglamento en materia de transparencia y acceso a la información pública, sin embargo, no establece procedimiento alguno para que los particulares puedan solicitar información de los partidos políticos que no obre en los archivos de dicho Instituto. Únicamente está orientado a precisar algunas obligaciones de transparencia especiales y causas específicas de clasificación de la información que obra en sus archivos.

⁵⁰ La diferencia con el COFIPE estriba en que en el código local se contempla la obligación de los partidos políticos de presentar informes de precampaña y establece además que se debe contemplar en sus estatutos la rendición de cuentas a sus integrantes, acreditando transparencia en el uso de los recursos que le son proporcionados. Véase Bustillos Roqueñi, Jorge, *La transparencia y el acceso a la información de los partidos políticos*, México, INFODF, 2007, p.23.

IV. CONCLUSIONES

El fin de observar que tan democráticos son en la vida al interior de los partidos políticos y como exponen ese estilo de vida en la práctica, es en parte resultado de la premisa de que son estas instituciones las que permitirán que se consolide o se deteriore la democracia, o bien como menciona Michels, *si los partidos no son democráticos en sus estructuras internas, presumiblemente el esfuerzo por democratizar completamente a la sociedad debía fracasar.*

Es por esto, que encuentro la relevancia que tienen estos partidos políticos dentro de la sociedad; pues para contar con un régimen democrático, que se muestre con voz preponderante de representatividad para con la sociedad, se podrán obtener los cambios suficientes para que la estructura del Estado se encuentre en una constante revisión de los pesos y contrapesos que la sociedad amparada por sus Constitución reclama, siendo en este sentido donde se puede encontrar un imperante de rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, como un derecho hacia los ciudadanos para con los gobernantes.

Sin embargo, dentro de la teoría sobre los partidos políticos, el propio Michels nos señala, que la representación es la condena de la democracia, puesto que ésta eleva al poder a actores que jamás hubieran pretendido obtenerlo, y aunque existe el supuesto de que los partidos mantienen una relación entre el representante y el representado, los representantes no se obligan a mantener dicha relación con el representado, ya que para Michels existe una máxima, bien conocida como la “Ley de Hierro de la oligarquía”: *Donde la organización es lo que da origen a la dominación de los elegidos sobre los electores, de los mandatarios sobre los mandantes, etc.*”, determinando entonces, que lo que admite la democracia es lo que permite la perpetuidad en el poder.

En este sentido, este trabajo recepcional pretendió dar un panorama general de los argumentos que traen consigo las teorías sobre las democracias representativas y la teoría de Partidos, haciendo un análisis imperativo dentro de la estructura del Estado mexicano, y puesto que las teorías suelen concentrarse en un etnocentrismo que dejan

de lado un análisis empírico, se intentó por medio del presente trabajo, encontrar un análisis que contraste la teoría con la realidad que se vive en este caso en el Estado mexicano, referente al alcance de la forma de vida democrática, atrayendo con este término el goce y respeto de los ideales que el régimen democrático pretende, para que incidan en todos los aspectos de la sociedad.

Al mantener instituciones políticas que buscan velar porque los principios de la democracia se alcancen observé a los partidos políticos ya que son éstos, los que pretenden por medio de una representación impulsar los ideales de la democracia. Siendo esto lo que se pretendió suscribir en la Constitución mexicana, bajo el principio del artículo 41 el cual expresa en la misma: Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Sin embargo, este objeto de estudio, surge de la necesidad de encontrar una relación directa de responsabilidad, hacia los partidos políticos por obtener una forma de vida democrática en general. Puesto que al ser éstos uno de los garantes para que se logre vivir con la representatividad necesaria de la población, y esto permita estipular un régimen democrático que logre dotar de los demás ideales democráticos a la sociedad, como lo son la justicia, la igualdad, la equidad entre otros; se necesita mantener una responsabilidad directa del cómo canalizan las demandas que la sociedad les hace, para mantener una eficacia en la toma de decisiones que los mandatarios políticos realizan, ya que, a ellos les ha sido conferido el poder de representar, aunque sea de forma simbólica, las decisiones para fomentar el bienestar colectivo, y el alcance de mejores formas de vida. Por eso, fue de suma importancia para este análisis observar la continuidad y coherencia en el modo de actuar de los partidos con respecto a la transparencia y el acceso a la información.

Las estructuras internas de los partidos políticos mexicanos, se manejan bajo un sentido oligárquico, en el cual los líderes de los partidos son los que determinan el funcionamiento jerárquico de estas organizaciones, y hacen la postulación a sus candidatos a puestos de representación por medio del amiguismo, nepotismo, y compadrazgo o bien por el clientelismo, así como el uso ilimitado de los recursos económicos que la sociedad les confiere. Por lo cual, se desprende que los partidos

políticos mexicanos difícilmente buscan democratizar sus estructuras internas y promover una forma de vida democrática al exterior, ya que sólo pretenden mantener el poder efectivo por medio de cargos o de escaños que les permitan contar con el financiamiento público que se les otorga y de este modo, por medio de sus estatutos pretenden dar un paliativo a la sociedad de una búsqueda del poder con la utilidad del régimen democrático.

En este sentido, los partidos políticos fingen un sistema democrático en el interior y en el exterior. Lo que buscan en realidad es legitimar el uso de su poder, pues lo que hacen los partidos es controlar las conciencias y distorsionar la riqueza de la pluralidad, matizando de este modo la realidad, degenerando de igual modo la estructura del Estado pues no median de forma legítima las demandas de la sociedad. Cabe mencionar que la naturaleza de los partidos determina la calidad de la democracia de un país.

Por lo anterior, se observa que la promoción al exterior de los partidos políticos, con un enfoque de responsabilidad por democratizar a la sociedad no forma parte de sus intereses, ya que los líderes de los partidos se manejan bajo una acción racional, la cual les permita mantener el poder y velar por sus propios intereses. Lo anterior implica que los miembros de las organizaciones partidarias, dependiendo su cargo burocrático dentro de la institución, se maneje con información asimétrica, lo cual impide que se cuente con el desarrollo democrático interno que se necesita dentro de los partidos políticos mexicanos, manteniendo lo que se le conoce como mandato imperativo, con lo cual que pretende mantener la información a la discrecionalidad del partido para que este actúe del modo que más les convenga, imperando en este acto la falta de transparencia y el legítimo derecho de acceso a la información.

Se crítica a los partidos, se promueven modos de representación alternativos, pero hasta el momento no se han propuesto otras formas de democracia que puedan operar sin el concurso de los partidos, por lo que éstos continúan siendo los que articulan la competencia electoral, crean un universo conceptual que orienta a los ciudadanos y a las elites en cuanto a la comprensión de la realidad política, ayudan a concertar acuerdos en torno a políticas gubernamentales (muchas veces de manera

coyuntural, como alianzas fantasmas y hasta por políticas específicas, pero lo hacen), establecen acciones para la producción legislativa; proveen de personal a las instituciones y hacen operativo al sistema político. Además, y como objetivo principal, al querer ganar elecciones, cuentan con estrategias organizativas para movilizar apoyos que les permitan triunfar en esas elecciones (o conservar esos apoyos ya conseguidos en oportunidades anteriores). Y todo ello no es poca cosa.

Cabe añadir que desde la teoría política y jurídica se encuentra una gran discusión, la cual se centra en la posibilidad de que órganos del Estado, como los jurisdiccionales, se ocupen de las impugnaciones a los órganos internos de los partidos. Pero se encuentran razones políticas las cuales rechazan el hecho de que con esta intromisión jurídica los partidos tienden a que su autonomía sea violada. La razón teórica, por su parte, aduce el carácter esencial de los partidos como asociaciones u organizaciones de la sociedad civil, premisa que sirve para sostener que la intervención de los órganos del Estado infringe derechos como los de asociación y expresión.

A esta argumentación teórica podría responderse que los partidos, por su trascendencia, no son como el resto de las organizaciones de la sociedad civil, y que los órganos jurisdiccionales en un Estado de derecho democrático suelen funcionar con gran independencia respecto del gobierno, por lo que en este preciso caso es infundado el temor a un control gubernamental que no podría darse en el Estado de derecho, ni siquiera de manera indirecta. Además, en las democracias los partidos son el origen de las instituciones del Estado y del derecho, por lo que sería muy conveniente que un órgano imparcial e independiente del propio Estado conociera de las posibles irregularidades que se pudieran cometer dentro de ellos, ya sea por violación de los estatutos o por afectar los derechos fundamentales de los militantes.

No obstante lo anterior, se observa como se ha ignorado, y en la actualidad se siguen ignorando, las reglas para fiscalizar a los partidos políticos en sus actividades y por el manejo de los recursos que le son otorgados componiendo un complejo sistema cada vez más depurado y avanzado. Nos encontramos que el sistema electoral

mexicano no sólo tiene lagunas, sino vacíos de normatividad absoluta provocando con ello una anarquía total y sin medida, en la que viven los partidos políticos, y mientras no sea cubierto este aspecto y regulado por la legislación, difícilmente podremos jactarnos de tener un modelo de sistema electoral que sirva de manera total y eficiente a la democracia en México.

Por último cabe añadir que, ante la creciente pérdida en la aceptación de los partidos políticos en la sociedad, resulta de vital importancia el involucramiento directo de los ciudadanos con las decisiones intra-partidistas, al mismo tiempo que se garantizaría una imparcialidad y certidumbre de las actuaciones de los partidos políticos, que sin duda alguna, abonaría a favor del sistema de partidos y a la democracia en México, con el fin de vivir bajo un cobijo eficiente que dote a los ciudadanos de elementos indispensables como lo son la Transparencia y el Acceso a la información.

BIBLIOGRAFÍA:

- *Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, FCE, México, 2005, pp. 26 y 52.
- *Bustillos Roqueñi, Jorge, *La transparencia y el acceso a la información de los partidos políticos*, México, INFODF, 2007, p.1.
- *Cárdenas Gracia, Jaime, "Partidos políticos y democracia", *Cuadernos de Divulgación de la cultura democrática*, México, IFE, 1996.
- *Cerroni, Humberto, *Reglas y Valores en la democracia, Estado de derecho, Estado social y Estado Cultural*, Ed. Alianza, México, 1991.
- *Dahl, Robert A., *La democracia y sus críticos*, Ed., Paidós, España, Barcelona, 1993, p.17.
- *Duverger, Maurice, *Los Partidos Políticos*, FCE, México, 1998.
- *Fernández Baeza, Mario, *Partidos Políticos*, p.975, MIMEO.
- *García Laguardia, Jorge Mario, *Partidos políticos y democracia en Iberoamérica*, Dirección General de Publicaciones, México, 1981, pp. 27-29.
- *Harrington, James, *La república de Océana*, Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p.66.
- *Hernández Bravo, Juan, "La delimitación del concepto de partido político. La teorías sobre el origen y evolución de los partidos" en, *Curso de Partidos Políticos*, España, AKAL, 1997, pp. 16, 20 y 21.
- *Jaime, *Lecciones de los asuntos Pemex y Amigos de Fox, op. cit.*, nota 5, pp. 151-156.
- *Kelsen, Hans, "Essenza e valore della democrazia", en Id., *La democrazia*, Il Mulino, Bolonia, 1981, pp. 56-57.
- *López-Ayllón, Sergio, *El derecho a la información*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1984; Carpizo, Jorge y Villanueva, Ernesto, "El derecho a la información. Propuestas de algunos elementos para su regulación en México", en Valadés, Diego y Gutiérrez, Rodrigo (coords.), *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, México, UNAM, 2001.
- *Martínez López, Víctor Hugo, "Partidos Políticos: un ejercicio de clasificación teórica", en *Perfiles latinoamericanos*, 2009, Año 17, Num. 33, p.45.

- *Mella Márquez, Manuel, (Ed.), “La delimitación del concepto de partido político. Las teorías sobre el origen y evolución de los partidos”, en *Curso de partidos políticos*, Madrid, 1997.
- *Mella Márquez, Manuel, (Ed.), “Las tipologías y funciones de los partidos políticos”, en *Curso de partidos políticos*, Madrid, 1997.
- *Nava Gomar, Salvador O., “El derecho de acceso a la información en el estado mexicano. Apuntes de caso para su constitucionalización”, en *Democracia, transparencia y constitución, propuestas para un debate necesario*, México, 2006, IFAI-UNAM, p. 45.
- *Nohlen, Dieter, “La trilogía sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos”, en *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*. México, UNAM/TEPJF, 2005.
- *Orozco Henríquez, J., 2003: “La democracia interna de los partidos políticos en Iberoamérica y su garantía jurisdiccional”, trabajo presentado en el *VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, 3 al 5 de diciembre de 2003, Sevilla.
- *Rodríguez Araujo, Octavio, *Constituciones electorales y partidos políticos en México*, MIMEO.
- *Sartori, Giovanni, *Partidos y Sistemas de Partidos*, Alianza, España, 2000.
- *Sobre el *Estado de derecho* como paradigma público puede verse, en general, Alexy, Robert, *Teoría del discurso y derechos humanos*, trad. de Luis Villar Borda, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2001.

Documentos Oficiales

- *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 2010, p.4-29.
- **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*.
- **Partidos Políticos, Derecho de Acceso a la información y Transparencia*, TEPJF.
- **Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública*.

Páginas Web

*Cárdenas Gracia, Jaime, El acceso a la información en los partidos políticos, [en línea]: 12:39/28/09/2010, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/6/art/art3.htm/>.

*Mayorga, Fernando, Eduardo Cordova, “Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina”, Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado, <http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-gobernabilida.pdf>, [en línea]: 18:19/ 17/03/2011.

*Texto original de la UN ESCAP, Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico. www.unescap.org, [en línea]: 18:19/ 17/03/2011.

*www.cofipe.gob.mx