

El acceso a la información en los partidos políticos

Jaime CÁRDENAS GRACIA

Resumen

En este artículo el autor narra su punto de vista sobre el acceso a la información y los partidos políticos desde su experiencia laboral en México. En este contexto, los partidos políticos son considerados entidades de interés público y coadyuvan a la formación y el equilibrio del poder, por lo que a decir del autor, deben ser cubiertos de manera suficiente por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental mexicana. Para llegar a este aserto, Cárdenas describe el marco jurídico aplicable y las lagunas y necesidades para transparentar la gestión de los partidos políticos mexicanos. Particulariza en el tipo de información de interés general que contienen los partidos y que no es pública en la actualidad. Para ejemplificar los conceptos planteados, a lo largo del texto refiere dos casos de corrupción claves en la vida política mexicana vinculados con la falta de transparencia en los partidos políticos. Concluye con el análisis de las resoluciones existentes en el tribunal electoral y la trascendencia de las sentencias.

Abstract

In this article, the author explains his point of view concerning access to information and the political parties based on his work experience in Mexico. In this context, the political parties are considered to be public interest entities and help in the formation and balance of power. Therefore, in Cárdenas Garcia's opinion, they should be adequately encompassed by Mexico's Federal Law on Transparency and Access to Public Government Information. To reach this conclusion, the author describes the applicable legal framework and the pitfalls and necessity of making the activities of the country's political parties transparent. He focuses on the type of information of general interest handled by the political parties as that is currently not publicly available. To exemplify the concepts being raised, the study repeatedly refers to two key cases of corruption in Mexican political life tied in with the question of the lack of transparency in the political parties. Cárdenas Garcia concludes with an analysis of the resolutions that have been adopted by the electoral court and the importance of its rulings.

1. Introducción

Las actividades de organismos relacionados con la actividad política debieran ser necesariamente públicas. No puede ser considerado democrático un régimen en donde el secreto es la base de la actuación del poder y, aunque los partidos no son órganos del Estado,¹ tienen funciones fundamentales reconocidas constitucionalmente en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los partidos, por otra parte, son entidades de interés público, reciben cuantiosas sumas de recursos de los contribuyentes vía el financiamiento público, son el único mecanismo de acceso al poder hasta hoy reconocido en dicha Constitución² y desempeñan papeles de articulación entre el poder y la sociedad más que evidentes.

Algunos han sostenido que el Estado contemporáneo es un Estado de partidos³ y no les falta razón. Si esto es así, 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 mun-

1 Esta es una antigua discusión que se remota al trabajo de Pietro Virga. Véase Virga, Pietro, *Il partito nell'ordinamento giuridico*, Milán, Giuffrè Editore, 1948.

2 En este sentido puede verse entre otros casos resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano SUP-JDC-037/2001-Manuel Guillén Monzón, 25 de octubre del 2001, mayoría de cinco votos en el criterio. Engrose: José de Jesús Orozco Enríquez. Disidentes: Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Sala Superior, tesis S3EL 081/2002.

3 García Pelayo, Manuel, *El Estado de partidos*, Madrid, Alianza Editorial, 1986.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

do, 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.

Las reflexiones anteriores ponen en entredicho la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Una ley que pretende transparentar la vida pública pero que no alumbrá todos los espacios y rincones del poder, y los ámbitos de los partidos son los ámbitos del poder por antonomasia. Los secretos, sobre todo, cuando tienen relación con el poder son incompatibles con la libertad de pensamiento, de culto, con el avance de la ciencia y de la libertad y la democracia. Nadie como Kant señaló, en su opúsculo *La paz perpetua*, que las acciones referentes al derecho de otros hombres son injustas, si su máxima no admite la publicidad.⁴ El secreto sobre asuntos públicos debe ser destruido. Las burocracias partidistas utilizan el secreto para incrementar su poder. Un régimen democrático debe garantizar que los asuntos públicos se ventilen, deliberen y asuman en público; y que los asuntos privados y personales, que no tengan ninguna relación con lo público, se mantengan en la esfera privada. La democracia necesita la publicidad para permitir el control ciudadano de los asuntos y poderes públicos. Este control es posible sólo si dichos poderes actúan con la mayor transparencia.

Es evidente que se requiere una nueva Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que abra los espacios del poder en México. La Ley vigente debemos verla como un primer paso, de carácter insuficiente, hacia la creación de un sistema normativo de libertades,

⁴ Kant, Immanuel, *La paz perpetua*, Madrid, Tecnos, 1985, pp. 61 y 62. La cita textual es: "Son injustas todas las acciones que se refieren al derecho de otros hombres cuyos principios no soportan ser publicados".

JAIME CÁRDENAS GRACIA

de acceso ciudadano a la información y de rendición de cuentas. Tal como se desarrollará a continuación, la normatividad en la materia, cuando la hay, es regresiva. La Ley vigente se ocupa de los partidos en uno sólo de sus artículos —el artículo 11—, el que tiene una triste historia que demuestra el afán de secrecía de la clase política. En la preparación de alguno de los borradores de la Ley a cargo de asesores y funcionarios del Ejecutivo, se me pidió una opinión; yo manifesté que la transparencia de los partidos era obligada y que debía comprender no sólo los resultados de auditorías, verificaciones y resoluciones, sino incluso el proceso mismo de gestación de tales decisiones. Agregué que los informes anuales y de campaña que presentan los partidos ante la autoridad electoral, debían hacerse públicos desde su presentación y no hasta que concluyera el proceso de revisión por parte de la autoridad. Esta recomendación fue tomada en cuenta pero posteriormente fue modificada, los grupos parlamentarios y los partidos no estaban dispuestos a abrir la información desde la presentación de los informes anuales y de campaña, la publicidad sólo debía referirse a los recursos públicos, etcétera.

La anterior experiencia personal y otras que viví como consejero electoral durante el desahogo de dos de los casos de corrupción más graves de nuestra vida política en los últimos años, el caso Pemex y Amigos de Fox,⁵ me dicen que una de las luchas más importantes que tiene que dar la sociedad consiste en obligar a la plena transparencia de los partidos políticos. Las propuestas de reforma electoral que en este momento están en el Congreso no abogan mucho por ese punto, se quedan, cuando mucho, en una transparencia administrativa y financiera, que es necesaria pero es a todas luces insuficiente.

⁵ Véase Cárdenas, Jaime, *Lecciones de los asuntos Pemex y Amigos de Fox*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

2. Lo que dicen las normas

Las normas fundamentales en esta materia están contenidas en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 11 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y, el artículo 6o. del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El artículo 41 de la Constitución mexicana determina 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 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.

Por lo que respecta al artículo 11 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se señala 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.

El artículo 6o. del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública contempla que podrá clasificarse como información reservada la relativa a: los procedimientos de quejas

JAIME CÁRDENAS GRACIA

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,⁶ que el resto de la información relativa a los partidos y agrupaciones políticas nacionales debe ser pública.

3. Crítica al *status quo*

Como puede apreciarse de la normatividad aplicable y a pesar de que los partidos políticos son entidades de interés público que reciben cuantioso financiamiento público del Estado —de los contribuyentes—, y que desenvuelven sus actividades en la esfera pública para el logro de objetivos públicos constitucionales y legalmente protegidos, no son sujetos obligados a proporcionar información por la Ley Fe-

⁶ En la SUP-JDC-216/2004 de fecha 10 de septiembre de 2004, el Tribunal Electoral invirtió el principio expansivo a favor del derecho a la información, determinando que es público sólo lo que señala la Ley, cuando el criterio debía ser el inverso, esto es, todo es público a menos que la Ley establezca alguna excepción que esté plenamente justificada.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

deral 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 auditorías y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos 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.

En cuanto 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 anterior significa que los partidos están protegidos por la Ley y los reglamentos del Instituto Federal Electoral, y que muchas de sus actividades políticas, administrativas y contables escapan al escrutinio público.

Durante los últimos años ha existido un importante debate en el seno del Instituto Federal Electoral sobre la necesidad de transparentar más la vida de los partidos políticos nacionales. 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 ciudadano.

La autoridad electoral se ha visto limitada en sus atribuciones 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

JAIME CÁRDENAS GRACIA

(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. Desde mi perspectiva, las competencias constitucionales del Instituto Federal Electoral para fiscalizar a los partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales eran tan claras y evidentes que las autoridades fiscales, bancarias o ministeriales, estaban obligadas a proporcionar la información requerida para que el Instituto Federal Electoral pudiera ejercer sus competencias.⁷ Sin embargo, las distintas autoridades fiscales, bancarias y ministeriales se atrincheraron en su ley respectiva para negar colaboración e información.

Existe, desde luego, un problema de cultura jurídica en el país. Ante la duda sobre si el Instituto Federal Electoral estaba legitimado procesalmente para promover una controversia constitucional, la mayoría de los consejeros electorales optaron por insistir en la vía de una reforma legal. Como sabemos, más allá de la jurisprudencia del Tribunal Electoral con motivo del caso Amigos de Fox, en el sentido que los secretos bancarios, fiduciario y fiscal no eran oponibles al Instituto Federal Electoral en sus investigaciones de fiscalización, las autoridades fiscales y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, han aducido en otros casos, que no les obliga la citada jurisprudencia por estimar que la misma no es obligatoria para las autoridades administrativas.

Ante esta realidad, parece claro que la reforma legal electoral en éste y otros sentidos es impostergable para que el Instituto Federal Electoral logre realizar investigaciones creíbles, completas y serias en las cuentas y empresas rela-

⁷ Véase Cárdenas, Jaime, *Lecciones de los asuntos Pemex y Amigos de Fox*, op. cit., nota 5, pp. 151-156. Detallo 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.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

cionadas con partidos políticos y agrupaciones políticas. La reforma no sólo debe abarcar o comprender los secretos de autoridades bancarias, ministeriales, fiscales y fiscalizadoras, sino los de cualquier autoridad federal, estatal o municipal, que posea información relevante sobre los partidos, agrupaciones y también de particulares que tienen relación con estos institutos políticos a fin de que la labor fiscalizadora del Instituto Federal Electoral no enfrente secreto legal alguno.

Adicionalmente a la obligación de colaboración de las autoridades y particulares con la autoridad electoral en materia de fiscalización, es importante que algunas autoridades fiscalizadoras del país, tanto federales como locales, auxilien al Instituto Federal Electoral en la práctica de auditorías. La obligación de colaboración de autoridades y particulares durante las investigaciones resulta relevante. La Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Federal Electoral se ha negado hasta este momento a aplicar medidas de apremio ante las negativas de colaboración de particulares y autoridades. Por lo mismo han quedado sin actualización los artículos 21 y 32 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, normas supletorias de la actuación de la Comisión de Fiscalización, según lo dispone el artículo 12 del Reglamento del Instituto Federal Electoral que establece los “Lineamientos aplicables en la integración de los expedientes y sustanciación del procedimiento para la atención de las quejas sobre el origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas”, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de febrero de 2000.

También el Instituto Federal Electoral se ha negado ha utilizar el expediente de la denuncia penal, pues las negativas de colaboración podrían encuadrar en supuestos de ca-

JAIME CÁRDENAS GRACIA

rácter penal. El artículo 178 del Código Penal Federal establece en su primer párrafo que: “Al que, sin causa legítima se rehusare a prestar un servicio de interés público al que la ley le obligue, o desobedeciere un mandato legítimo de autoridad, se le aplicarán de quince a doscientas jornadas de trabajo a favor de la comunidad”. Por su parte, el artículo 183 del mismo Código señala: “Cuando la ley autorice el empleo del apremio para hacer efectivas las determinaciones de la autoridad, sólo se consumará el delito de desobediencia cuando se hubieren agotado los medios de apremio”.

En los casos Pemex y Amigos de Fox, no se utilizaron los medios de apremio por parte de la Comisión de Fiscalización del Consejo General, y mucho menos se intentó exigir alguna responsabilidad penal a los particulares que dejaron de colaborar con la autoridad electoral.

Para las autoridades, además de los medios de apremio y la posible actualización de los delitos previstos en los artículos 178 y 183 del Código Penal Federal, se tenía la vía del artículo 264 párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece un procedimiento de responsabilidad para las autoridades que no colaboren con la información solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral.⁸ En pocas ocasiones se intentó este camino, pero cuando se hizo se realizó sin éxito alguno.

Lo más grave hasta el momento en materia de transparencia y acceso a la información de los partidos, es la norma reglamentaria aprobada por el Consejo General del Instituto

⁸ Este artículo señala que el Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones de las autoridades federales, estatales y municipales cuando no proporcionen en tiempo y forma la información que sea solicitada por los órganos de la autoridad electoral. El Instituto Federal Electoral integra el expediente y lo remite al superior jerárquico de la autoridad infractora para que proceda en los términos de ley. El superior jerárquico de la autoridad infractora deberá comunicar al Instituto Federal Electoral las medidas que haya adoptado.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

Federal Electoral. Los legisladores de todos los partidos son responsables por la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la delegación que en la misma hicieron al Instituto Federal Electoral (artículo 61), y a otros órganos y poderes del Estado, para restringir información pública. La delegación de facultades del Congreso es inconstitucional porque viola el principio de reserva de Constitución y de ley. Cualquier restricción al derecho de información debe estar prevista en la Constitución mexicana al tenor de lo dispuesto en el artículo primero de la norma fundamental y, cuando mucho, en una ley como lo señalan los artículos 13 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El Instituto Federal Electoral, ni ningún órgano del Estado, pueden suplantar al constituyente o al legislador.

Desde 1789, el principio de reserva de ley ha constituido una piedra fundamental del desarrollo constitucional democrático. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano decía en su artículo cuarto que:

La libertad consiste en poder hacer todo lo que no perjudica a otro; así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos. Esos límites sólo pueden ser determinados por la ley.

Siglo y medio después, la Declaración Universal de los Derechos Humanos lo dice así, en su artículo 29, párrafo segundo: “En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley...”. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, al aludir a la libertad de expresión y derecho a la información sostiene en su ya citado artículo 13, párrafo segundo que: “El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a

JAIME CÁRDENAS GRACIA

previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley...”. El artículo 30 de la citada Convención indica: “Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”. De lo anterior queda claro que en materia electoral estamos en presencia de una violación formal a la restricción de un derecho fundamental, al ser en un reglamento y no en una ley en donde se establecieron de manera ilegítima taxativas a un derecho fundamental.

Además, las restricciones del artículo 6o. del Reglamento del Instituto Federal Electoral son excesivas y atentan contra las condiciones de fondo, representadas por la legitimidad de los fines que con tales restricciones pretenden alcanzarse. En cuanto a los objetivos legítimos que justifican las excepciones, la ley debe prever una lista completa de ellos a fin de que se pueda justificar la no revelación de información. Esta lista debe incluir únicamente los intereses que constituyen fundamento legítimo para denegar revelación de documentos y debe limitarse a cuestiones como la aplicación de la ley, la intimidad, la seguridad nacional, la confidencialidad comercial, etcétera. Las excepciones se deben establecer en forma restringida para evitar la incorporación de material que no perjudique a los intereses legítimos. Deben basarse en el contenido y no en el documento. Para satisfacer esta norma, las excepciones, según corresponda, deben estar sujetas a una limitación temporal. Por ejemplo, la justificación de información confidencial sobre la base de la seguridad nacional bien puede perder vigencia después de desaparecer la amenaza específica a la seguridad nacional.

Las negativas de acceso a la información deben satisfacer una prueba de daño sustancial. No es suficiente que la información sencillamente quede comprendida en el ámbito

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

de los objetivos legítimamente enumerados por la ley. El órgano público debe también demostrar que la divulgación de la información puede causar perjuicio sustancial a ese objetivo legítimo. En algunos casos, la revelación puede ser beneficiosa y a la vez perjudicial para el objetivo. Por ejemplo, la revelación de corrupción en las fuerzas armadas puede al principio parecer que debilita la defensa nacional pero, en realidad con el tiempo, ayuda a eliminar la corrupción y a fortalecer a las fuerzas armadas. Para que en esos casos la denegación de la revelación de información sea legítima, el efecto neto de la revelación debe ser un perjuicio sustancial al objetivo.

Debe decirse también que, inclusive, si se puede demostrar que la revelación de información causaría un perjuicio sustancial a un objetivo legítimo, debe revelarse la información si los beneficios de la divulgación son mayores que el perjuicio. Por ejemplo, ciertos tipos de información pueden tener carácter privado pero al mismo tiempo revelar un alto nivel de corrupción dentro del gobierno. En tales casos, el perjuicio al objetivo legítimo debe ponderarse contra el interés público de divulgar la información; en los casos en que éste sea mayor, la ley debe disponer la divulgación de la información. Las restricciones del Reglamento del Instituto Federal Electoral son vagas y ambiguas y no se justifican dado que la revelación de la información calificada como reservada no amenaza con un perjuicio sustancial a los objetivos legítimos de una sociedad democrática; no se acredita que el perjuicio a ese objetivo sea mayor que el interés público en divulgar la información.

Pero más allá de la inconstitucionalidad del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, es que la opacidad en los procedimientos de fiscalización sólo sirve como mecanismo de componenda y de presión. La mejor garantía de independencia y de imparcialidad que pueden tener los miembros de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del

JAIME CÁRDENAS GRACIA

Instituto Federal Electoral es la transparencia plena de sus actuaciones y de la información que conocen.

En el caso Amigos de Fox, la obsesión por restringir información fue una de las notas más distintivas. Lo que en muchas de las ocasiones era absurdo jurídicamente. Se estaba en presencia de un asunto público, relacionado con partidos que son entidades de interés público, en donde se cuestionaba la elección del actual presidente de la República que posiblemente había violado normas de orden público, y en donde los particulares que intervinieron en el caso lo hicieron a sabiendas de que estaban introduciéndose en la arena pública y que salían de la esfera privada. No obstante las consideraciones públicas del asunto, se insistió al interior del Instituto Federal Electoral, por otras autoridades y por los presuntos afectados, en tratar el asunto —su investigación y procedimiento— en la más completa de las secretías.

El Ministerio Público, a diferencia de la abierta colaboración que tuvo con el Instituto Federal Electoral en el caso Pemex, incluyendo la entrega de copias de la averiguación previa sin que concluyera la misma, para que el Instituto Federal Electoral pudiese llevar adelante el procedimiento; en el caso Amigos de Fox, la autoridad ministerial optó por el silencio, salvo una visita que permitió, casi al cierre de la investigación, para que algunos miembros de la Comisión de Fiscalización consultaran la averiguación previa que se estaba tramitando. El resto del tiempo negó información incluso a los que habían denunciado conductas o puesto a conocimiento los hechos; conductas bastante extrañas cuando en quejas y procedimientos anteriores, la Procuraduría General de la República había proporcionado información al Instituto Federal Electoral sobre actuaciones y diligencias sin concluir, como fue el caso del expediente Q-CFRPAP 24/00 AM vs. PRI.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

Muchos incidentes han ocurrido durante los procedimientos de fiscalización a los partidos y agrupaciones políticas, tendentes a obstaculizar la transparencia en los procedimientos. Los ciudadanos deben ser muy cuidadosos de los partidos y su clase política. La clase política nacional, gobernantes y dirigentes de partidos harán hasta lo imposible por limitar la información pública o de interés público. Debemos siempre recordar que uno de los mecanismos más adecuados para fiscalizar a los partidos es la transparencia. Podría decir, dada mi experiencia en esta materia, que lo único que les importa es la no difusión de la información, pues las sanciones económicas a los partidos, al fin y al cabo, se pagan de los recursos del financiamiento público, y no de la bolsa de los dirigentes y candidatos que violan normas en materia de financiamiento.

En mayo y junio de 2004, circularon en la Cámara de Diputados distintas iniciativas de reforma electoral, algunas de ellas con predictamen en materia de derecho de acceso a la información de los partidos, se propone que la información administrativa y financiera de los partidos sea pública, esto es, información sobre salarios de dirigentes, procedimientos de contratación de bienes y servicios, niveles de endeudamiento, etcétera. Sin embargo, las iniciativas no proponen el acceso a la información de los partidos sobre decisiones políticas relacionadas con la designación y/o nombramientos de dirigentes partidarios y candidatos. Tampoco se establece que la deliberación en los órganos de los partidos sea pública. Se prohíbe la información sobre la contratación de tarifas y tiempos de los partidos con los medios de comunicación electrónica. Se pretende abrir algunos secretos legales —bancario y fiscal— pero no el ministerial y otros que, de no superarse, impedirán las investigaciones en materia de fiscalización. Se mantiene la opacidad de los procedimientos de fiscalización y se avisa

JAIME CÁRDENAS GRACIA

que la revelación de información se sancionará con destitución y responsabilidades penales de los funcionarios electorales que participen en esos hechos. En fin, se trata de una reforma, que de aprobarse, será regresiva, establece algunos espacios al acceso de información de los partidos pero cierra muchos otros.

4. Dos resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Lo que sí ha significado un esfuerzo —aunque sea relativo— de apertura en materia de acceso a la información de los partidos han sido dos resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La primera está contenida en el expediente SUP-JDC-041/2004 del 25 de junio de 2004. Se trató de un juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano promovido por Jorge Arturo Zárate con la asesoría legal de “Libertad de Información-México”, Asociación Civil. El reportero Zárate había solicitado información sobre los salarios de los dirigentes de los partidos políticos al Instituto Federal Electoral y ésta la había negado pretextando que se trataba de datos y de información que no constaba en los archivos de la institución. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por mayoría de votos, reconoció el derecho de Zárate a acceder a esa información. Para ello, se apoyó en precedentes previos de ese tribunal que permitían a los ciudadanos y militantes conocer datos que obraran en los registros públicos relativos a los partidos políticos. Los principales criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en esa sentencia fueron los siguientes:

1. Cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral, la información relativa al uso de los recursos

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones nacionales con motivo de procedimientos de fiscalización.

2. Los sueldos mensuales o ingresos que tienen los presidentes o líderes nacionales de todos los partidos políticos, los sueldos mensuales de los miembros de los comités ejecutivos nacionales o de las comisiones directivas nacionales y las prestaciones que reciben cada uno de los líderes debe ser información pública.
3. La información debe ser pública pues permite fiscalizar los actos del gobierno a través del derecho a la información en virtud de que la democracia no debe verse simplemente como un mecanismo para elegir a los individuos encargados de realizar las tareas de gobierno, sino más importante aún, como un sistema de rendición de cuentas.
4. Los partidos políticos deben estar incluidos en ese sistema de rendición de cuentas, en tanto que son entidades de interés público y, básicamente, asociaciones políticas de ciudadanos; que preponderantemente reciben financiamiento público, es decir, proveniente del pueblo; por consiguiente no es dable privar o coartar a los ciudadanos de ciertos derechos mínimos o básicos inherentes a su derecho subjetivo público fundamental de contar con cierto tipo de información acerca de los partidos políticos existentes, pues como se dijo anteriormente, esta información permite además una participación informada, responsable y, por tanto, libre en la materia política-electoral. De esta rendición de cuentas no pueden sustraerse los partidos políticos nacionales en su calidad de entidades de interés público y por eso se facultó al Instituto Federal Electoral de amplios poderes de vigilancia sobre las actividades de tales instituciones.

JAIME CÁRDENAS GRACIA

5. Todos los mecanismos de la democracia participativa serían completamente vacuos y hasta peligrosos si desde el propio Estado no se asegurara un efectivo acceso a la información que permita formar, a nivel de cada ciudadano, un juicio informado acerca de aquellas cuestiones sobre las que permanentemente se le solicite su opinión.
6. La garantía de acceso a la información es la base para el ejercicio libre y responsable de los otros derechos fundamentales. Si un ciudadano no recibe información oportuna, amplia, veraz, actualizada y completa, sobre los asuntos que le interesan, no podrá ejercer muchos derechos previstos en la Constitución mexicana, como el derecho a una participación libre y democrática en la sociedad en general y en particular en la vida del país.
7. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia hace suyos los principios de acceso al derecho a la información elaborados por organizaciones no gubernamentales como “Artículo 19”. Estos principios son, como se sabe: el principio de máxima revelación, el principio de obligación de publicación, el principio de ámbito limitado de las excepciones, el principio de gratuidad y mínima formalidad, el principio de facilidad de acceso, el principio de precedencia de la revelación de información y el principio de protección de los ciudadanos que denuncian conductas ilícitas en la actividad pública.
8. Igualmente el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se apoyó para su determinación en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
9. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala —como lo habían hecho teóricos nortea-

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

mericanos, por ejemplo Ely—⁹ que la circunstancia de que el ciudadano tenga una información básica relativa a los partidos políticos constituye, sin duda, un prerrequisito para ejercer la libertad de asociación y de afiliación a los partidos. Esto es, la libertad de información es un prerrequisito de la democracia.

10. En su conclusión, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estima que le asiste la razón al actor en cuanto alega que, siendo los partidos políticos entidades de interés público cuyos ingresos y egresos son conocidos, vigilados, auditados, sancionados y publicados en su determinación final por el Instituto Federal Electoral (IFE), no pueden quedar excluidos de transparentar al público en general la información que se les requiera sobre el origen y destino de sus recursos. Si bien es cierto que dichos institutos políticos no están mencionadas explícitamente por el artículo 3o. fracción XIV de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (sujetos obligados), lo cierto es que la información básica sobre sus elementos organizativos y sobre el uso de sus recursos, como se evidencia en el caso concreto, obran en poder del Instituto Federal Electoral, y por eso en todo caso la autoridad responsable debió de entregar los papeles de trabajo que conforme al artículo 19.4 del Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueba el Reglamento que establece los Lineamientos, Formatos, Instructivos, Catálogos de Cuentas y Guía Contabilizadora aplicables a los partidos políticos en el registro de sus ingresos y egresos y en la presentación de sus informes, generó para apoyar el dictamen respectivo. Por

⁹ Ely, John, *Democracy and Distrust. A Theory of Judicial Review*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 1980.

JAIME CÁRDENAS GRACIA

tanto, en cumplimiento de la Ley de Transparencia, su reglamento y de los principios que de ellos emanan, el IFE estuvo en posibilidad de atender la petición del accionante, ya que está prevista legalmente dentro de sus facultades hacerlo, máxime cuando ésta no es considerada información reservada ni confidencial.

Como puede apreciarse, esta sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación inauguró un precedente importante en el derecho de acceso a la información político-electoral. No obstante, no se puede cantar victoria, pues el derecho de acceso a la información pública de los partidos no es un tema resuelto. El Tribunal podría volver atrás como lo hizo en la sentencia que a continuación se detalla, o por obra de una reforma electoral restrictiva se podrían consolidar posiciones a favor de la opacidad o se podrían generar interpretaciones aún más limitativas en los tribunales y, además, porque el marco del derecho de acceso a la información en México mantiene importantes espacios de reserva.

La segunda resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fecha 10 de septiembre de 2004, recaída en el expediente SUP-JDC-216/2004, a partir del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por el mismo periodista Arturo Zárate Vite,¹⁰ determinó entre sus principales aportaciones las siguientes:

¹⁰ La información que pidió Zárate se refería a los ingresos mensuales de quienes integraban los comités ejecutivos nacionales, particularmente de los presidentes y secretarios, de los partidos que perdieron su registro a consecuencia de no haber obtenido el 2% de la votación nacional emitida en las elecciones federales de 2003.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

1. Se considera que es atribución del Instituto Federal Electoral hacer públicos los informes de los partidos y agrupaciones políticas nacionales sobre sus ingresos y egresos, en periodo ordinario o de campaña. Esa información incluye las auditorías y verificaciones a los partidos y agrupaciones, entre otro tipo de información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos, siempre y cuando se trate de información que no se encuentre en etapa de investigación y/o procedimiento.
2. Aunque los partidos no sean sujetos obligados de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, ello no obsta para que un sujeto directamente obligado, como lo es el Instituto Federal Electoral, asuma su responsabilidad, actúe como autoridad intermedia y requiera la información públicamente relevante que no obre en sus archivos.
3. La información y documentación que haya sido parte de un procedimiento de fiscalización a partidos y agrupaciones políticas nacionales puede hacerse pública. Los partidos y agrupaciones políticas están obligadas a conservar dicha documentación hasta por cinco años, y el Instituto Federal Electoral podrá requerirla, aunque se trata de partidos y agrupaciones políticas que hayan perdido su registro como entidades de interés público.
4. El que se haya impugnado una resolución definitiva de la autoridad electoral en materia de fiscalización, no le da carácter reservado a esa información.
5. Siguiendo a Bobbio,¹¹ se dice que la publicidad de los actos de poder representa el verdadero y propio mo-

¹¹ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 80.

JAIME CÁRDENAS GRACIA

mento de cambio en la transformación del Estado moderno de Estado absoluto en Estado de derecho.

6. El titular de la información en materia electoral es el ciudadano que delegó en los representantes el manejo de los asuntos públicos.
7. Se recogen, como en la sentencia anteriormente descrita —la SUP-JDC-041/2004—, los principios del derecho de acceso a la información.¹²
8. Se establece, entre los elementos limitativos de la resolución, que hay cierta información acerca de los partidos y sus afiliados que debe estar necesariamente restringida, ya que su conocimiento público podría afectar los derechos de tercero, como podría ocurrir con los datos personales de los afiliados o miembros del partido.
9. Debe armonizarse el derecho de los ciudadanos de acceder a la información pública en materia electoral con el derecho de los partidos políticos nacionales o las organizaciones de ciudadanos que los sucedan a no ser indebidamente molestados en su persona, propiedades o posesiones.
10. No existe, según el Tribunal Electoral, un derecho irrestricto de los ciudadanos de acceder a toda la información de los partidos. Sólo tienen derecho de acceder a aquella que tenga relación con el uso de los recursos públicos y respecto a procedimientos de fiscalización y con las limitaciones que establecen las leyes y los reglamentos.
11. La obligación de informar no es de los partidos, por lo menos no de manera directa, sino de la autoridad electoral.

¹² *Supra*, p. 68.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

12. En materia de fiscalización de la información de los partidos y agrupaciones políticas que puede ser pública, se encontraría, a manera de ejemplo, la siguiente: la que tenga la Comisión de Fiscalización del Instituto Federal Electoral que se les haya solicitado a los partidos respecto de sus ingresos y egresos, los recibos respecto a aportaciones recibidas, los datos de los aportantes, los montos de las colectas, las aportaciones en especie, la relativa al autofinanciamiento, los informes sobre los ingresos, su empleo y aplicación, las aclaraciones o rectificaciones de los partidos a la autoridad electoral con motivo de los procedimientos de revisión o de verificación, el registro de los ingresos y egresos y la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, el resultado de las auditorías y verificaciones, así como los correspondientes papeles de trabajo, etcétera.

En ambas resoluciones, el magistrado electoral Eloy Fuentes Cerda emitió un voto particular no por razones de fondo sino de procedimiento. En su criterio, el juicio para la protección de los derechos político-electorales no es la vía para hacer la reclamación. En todo caso —sostiene— se debería acudir al amparo y los partidos podrían optar por el recurso de apelación en materia electoral en los términos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

5. Una resolución de amparo

En un trabajo anterior narré el amparo que promoví en contra de actos del Consejo General del Instituto Federal Electoral y de otras autoridades electorales, del Poder Legislativo y del Ejecutivo, por la aprobación inconstitucional del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de

JAIME CÁRDENAS GRACIA

Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicado en el *Diario Oficial* el 9 de junio de 2003.¹³ Con fecha 27 de septiembre de 2004, el Segundo Tribunal Colegiado en materia Administrativa del primer circuito resolvió —por mayoría de votos en el amparo en revisión 101/2004— sobreseer el juicio de garantías por considerar que los actos que reclamaba eran de naturaleza heteroaplicativa y que se requería de actos de aplicación concretos, en específico, el Tribunal de Amparo exige la concurrencia de los siguientes supuestos para entrar al fondo del asunto:

a) que se presenten procedimientos de quejas 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; b) que se presenten los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el título quinto del libro quinto del Código Electoral; c) que se presenten a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y de las Agrupaciones Políticas, los informes de los partidos y de las agrupaciones políticas nacionales, así como la documentación que sirva de insumo para la elaboración de dictámenes, donde no haya concluido el procedimiento de fiscalización respectivo; d) que se inicien las investigaciones y los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos; e) que se determine la información que pueda obstaculizar las actividades de verificación del cumplimiento del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Aunado a lo anterior, es necesario que se demuestre que al quejoso, en su carácter de Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se le solicite información y éste se vea impedido para proporcionarla. Por su parte, el artículo 47 requiere, para afectar al particu-

¹³ Cárdenas, Jaime, “Una batalla judicial por el derecho a la información”, en Villanueva, Ernesto y Luna Pla, Issa (eds.), *Derecho de acceso a la información pública. Valoraciones iniciales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, pp. 30-54.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

lar, de un acto de autoridad administrativa, por virtud del cual se aplique al ahora recurrente alguna sanción...¹⁴

En otras palabras, a efecto de que los tribunales de amparo puedan conocer de la inconstitucionalidad del Reglamento, es necesario que el amparista sea sancionado previa la instauración del procedimiento respectivo. Como puede apreciarse, el Poder Judicial de la Federación no está por la labor de defender la constitucionalidad de las normas y sólo dice intentar hacerlo, hasta que la sangre llegue al ruedo. Por eso, el magistrado disidente, Carlos Amado, señaló en su voto particular que:

...la sola entrada en vigor del artículo 6o., párrafos primero y segundo del Reglamento, reclamado a través de la instancia constitucional, ya se está afectando la forma en que las personas pueden acceder a la información del citado instituto... En ese sentido, como lo alega el recurrente, desde su entrada en vigor se actualizan las restricciones y limitaciones al derecho a la información y, por ende, se afecta su esfera jurídica, en virtud de que no es necesario hacer la solicitud correspondiente para que le sea negada la información, la cual evidentemente que será en este sentido; lo anterior, en acatamiento a lo establecido en el artículo 6o. del referido Reglamento; luego, si con la sola entrada en vigor, la información de que se trata se encuentra restringida o con limitaciones, es claro que no es necesario esperar un acto concreto para estar en condiciones de impugnarla, pues ya se sabe qué tipo de información no es proporcionada, porque así lo dispone el citado artículo 6o. reclamado. En virtud de lo anterior, se concluye que, contrariamente a lo señalado por la juez de distrito, a tal disposición le reviste el carácter de autoaplicativa, ya que desde que entró en vigor se limitó a

¹⁴ Amparo en revisión 101/2004, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, 27 de septiembre de 2004, quejoso: Jaime Cárdenas, pp. 37 y 38.

JAIME CÁRDENAS GRACIA

las personas acceder directamente a la información prevista en el artículo 6o., párrafos primero y segundo, del Reglamento...¹⁵

El caso anterior muestra que nuestro Poder Judicial de la Federación se enreda cada vez más en las causales de improcedencia de la Ley de Amparo, y que hace mucho que dejó, si alguna vez lo fue, el garante de los derechos humanos de este país. La práctica del amparo hace que los tribunales se olviden del fondo en aras de la forma, la que termina siendo el objeto principal del juicio de garantías. Seguramente por este camino no avanzaremos mucho en la protección plena al derecho de acceso a la información, mucho menos en materia de información electoral y de partidos.

6. Conclusiones

Las dos resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son importantes para el derecho de acceso a la información en los partidos políticos porque a través del Instituto Federal Electoral se puede acceder a información que ha sido materia de procedimientos de fiscalización. Sin embargo, en esta materia subsisten deficiencias notables, sea por el alcance de las respectivas resoluciones, el comportamiento de otros órganos del Poder Judicial de la Federación o por la regulación que inconstitucionalmente el Instituto Federal Electoral ha aprobado:

1. Las dos sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aún no constituyen jurisprudencia.

¹⁵ Amparo en revisión 101/2004, Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, 27 de septiembre de 2004, quejoso: Jaime Cárdenas, pp. 56 y 57.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

cia en materia electoral. Se requieren tres resoluciones en el mismo sentido.

2. La visión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación invierte el carácter expansivo de los derechos y la característica de irradiación al resto del ordenamiento. Sólo es público lo que la ley y los reglamentos determinan; cuando una postura consecuente con los derechos humanos debiera ser la contraria: todo es público a menos que la ley establezca una taxativa justificada.
3. Las sentencias del Tribunal Electoral hablan de limitaciones al derecho a la información cuando se trate de datos personales de los militantes. Me parece que se trata de una excepción al derecho de acceso a la información que no está siempre justificada. En una sociedad democrática, absolutamente todo lo relacionado con los partidos debiera ser público, sobre todo cuando éstos reciben cuantioso financiamiento público y son las correas de transmisión de la representación política. La publicidad sobre quiénes son los militantes de un partido es información que puede auxiliar a los votantes en sus definiciones políticas, y de paso también puede servir a la autoridad electoral para verificar, por ejemplo, si los partidos mantienen los requisitos de afiliación para conservar el registro, evitar problemas de doble o triple afiliación, etcétera. En estos momentos, en países como Argentina se tiene un debate sobre si los datos de los militantes pueden ser públicos.
4. El Tribunal Electoral, sobre todo en la resolución que consta en el expediente SUP-JDC-216/2004, constriñe lo público de los partidos a información de fiscalización dictaminada por la autoridad electoral. Es grave que otra información de los partidos no pueda ser pública y que el procedimiento fiscalizador no sea transparente

JAIME CÁRDENAS GRACIA

cuando en esa etapa se generan las presiones que pueden vulnerar la imparcialidad de la autoridad electoral. Además, llama la atención, el poco carácter crítico de las resoluciones del Tribunal Electoral con el reglamento del Instituto Federal Electoral en la materia, pues aunque el Tribunal Electoral no tenga, según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la facultad para declarar la inconstitucionalidad de las normas, bien pudo el Tribunal Electoral advertir la contradicción entre el artículo 6o. del Reglamento y los artículos 13 y 30 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

5. También llama la atención que el Tribunal Electoral no realice una interpretación desde la Constitución mexicana para ampliar el número de sujetos obligados al derecho de acceso a la información, pues aunque la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental no contemple expresamente a los partidos políticos y no sean éstos autoridad, a la luz de las funciones que se les confiere por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁶ habría argumentos sobrados para generar un razonamiento a fin de que los partidos sean las entidades más abiertas y transparentes del Estado mexicano.
6. Las reformas electorales que se están preparando en el Congreso de la Unión, tenderán, si son aprobadas, a publicitar información importante sobre los partidos: administrativa, fiscal, sobre contrataciones, endeudamiento, manejo financiero, etcétera. La crítica a estas

¹⁶ El artículo 41 de la Constitución mexicana señala que los partidos 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.

EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LOS PARTIDOS

iniciativas es doble: por un lado se invierte el principio: todo debiera ser público, salvo justificadas taxativas y, por otro, es lamentable que otras decisiones fundamentales de los partidos y que son las que tienen mayor incidencia sobre la vida democrática no se consideren públicas, me refiero a los procedimientos de designación de candidatos y dirigentes, los procedimientos de deliberación política al interior de los partidos, etcétera.

7. Es significativo que los procedimientos de fiscalización, en las propuestas de reforma electoral, se protejan con mayor opacidad, estableciendo la destitución y responsabilidades penales para el servidor público que divulgue dicha información. Además de proponer la creación de un Contralor Interno que tendrá competencia para sancionar los actos y omisiones de los Consejeros, de regular una acción de repetir en contra del Instituto Federal Electoral y de los consejeros, en caso de sanciones impuestas equivocadamente.
8. La información de tarifas y contratos que celebran los partidos con los medios de comunicación electrónica, ya sea directamente o a través del Instituto Federal Electoral, según se contempla en alguna iniciativa de reforma electoral, también se establece como reservada. De prosperar esta iniciativa, los ciudadanos no tendrán acceso a un muy importante porcentaje de la información de los partidos, pues la mayor parte del financiamiento se destina a la compra de tiempos en radio y televisión.
9. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su segunda sentencia no desarrolló dos aspectos fundamentales que enunció en la primera de ellas: 1) el papel del derecho de acceso a la información como prerequisite para el ejercicio de la democracia;

JAIME CÁRDENAS GRACIA

y, 2) la importancia del derecho a la información como pieza configuradora de la rendición de cuentas, y la rendición de cuentas como elemento de la democracia. A todas luces, la segunda sentencia fue más restrictiva que la primera.

10. En materia de amparo, y aunque se debe seguir transitando esa vía para abrir la información, en este caso de los partidos, parece que este camino es mucho más restrictivo que el del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, derecho que no es buscado y ejercido, es socavado.