



Y a todo esto, ¿qué tendría que ver la transparencia con las elecciones?

Jorge Alberto Alatorre Flores

*Director de Participación Ciudadana en
el Instituto Electoral y de Participación
Ciudadana de Jalisco*

Desde hace décadas, o quizá incluso generaciones, la desconfianza en la política se encuentra cómodamente instalada como uno de los lugares comunes más recurrentes. Ciudadanos de diversos países dan por sentado que el carácter arcano de la cosa pública esconde secretos inconfesables de la clase política. El problema no sólo radica en la desconfianza crónica sino en que no en pocas ocasiones, efectivamente, han existido una variedad de hechos, decisiones, presupuestos o conductas que diversos intereses políticos hubieran preferido mantener ocultos. Esta realidad ha conducido a una malsana alienación entre gobierno y ciudadanos, con efectos perjudiciales para ambos y para la calidad de la democracia. Un gobierno con déficit de credibilidad encuentra problemas para motivar la participación de la ciudadanía a la que sirve, y se ve asediado de manera constante por crisis de comunicación que minan su capacidad de gestión y erosionan su

legitimidad. Por otra parte, una ciudadanía crónicamente desconfiada es presa fácil de especulaciones, teorías conspirativas o manipulación política; a la larga la desconfianza se transforma en alienación y apatía. Este círculo vicioso debe romperse en algún momento y para eso resulta necesario que las instituciones del Estado adopten una postura de transparencia proactiva, este posicionamiento es importante en el caso de instituciones como la electoral, que cuentan a la credibilidad entre sus activos esenciales.

En esta ocasión versaremos sobre la importancia de la transparencia en el interior de los organismos electorales, de los partidos políticos y de los candidatos en contienda, así como sobre alternativas para restaurar la credibilidad ciudadana por medio de mecanismos de transparencia.

I. Relevancia de la transparencia en los organismos electorales

La trascendencia de los organismos electorales en nuestro país no puede ser soslayada, es mediante ellos que se organizan los procesos de los que emergen las autoridades de los poderes constituidos. Al ser organizadores de la contienda y parte esencial del “cuerpo arbitral” que la califica (junto con los respectivos tribunales electorales), los organismos electorales deben tomar decisiones con estricto apego a derecho y sancionar a los contendientes que se aparten del marco legal establecido. La reputación de este tipo de árbitro debe ser incuestionable, fuera de toda duda. Por ello, a la par de otros organismos constitucionales autónomos, como las comisiones de derechos humanos o los institutos de transparencia, los cuerpos electorales deben cumplir de manera cabal las exigencias que marcan los ordenamientos de transparencia y avanzar hacia esquemas de plena rendición de cuentas que informen de manera puntual sobre sus actividades, justifiquen plenamente la racionalidad de las decisiones tomadas y los presupuestos exigidos y, por supuesto, dicten las sanciones estipuladas de manera precisa e imparcial.

La confianza ciudadana en este tipo de órganos no surgirá de campañas publicitarias de pauta abultada, ni de eslóganes cursis acuñados por creativos de agencias de publicidad todoterreno, sino del celoso apego a su mandato y el eficaz cumplimiento de su función. Para que esto ocurra no basta con el buen trabajo de sus funcionarios, es necesaria una estrategia de transparencia y comunicación que dote a la ciudadanía y a los informadores profesionales, de evidencia de que el trabajo se está haciendo bien y a tiempo.

Ahora bien, el país se encuentra compuesto por estados claramente diferentes en materia de imparcialidad y celo profesional de los medios de comunicación, vitalidad del tejido social, desarrollo de la cultura política democrática y calidad del marco normativo electoral. El estado de las instituciones electorales no puede sustraerse del contexto del que emergen, por ello, afirmar que son homogéneas en toda la nación sería insostenible y demagógica. De esta forma, las instituciones se encuentran sujetas a diferentes estándares de exigencia en materia de transparencia, que no fueron homologados en la reforma de 2007 ni en la de 2014 y, hasta el momento –en medio de la discusión para una nueva ley general de transparencia–, ignoramos si esta realidad está por cambiar. Cualquiera que sea el caso, ante leyes de transparencia exigentes u holgadas, las instituciones electorales están obligadas a un comportamiento intachable que pueda verificarse en las actas de sus sesiones, en las contrataciones de sus proveedores, en la cualificación y promoción de su personal, en la calidad de sus procesos administrativos y sus resoluciones. Estos y otros muchos elementos más deben estar a disposición de la prensa, los partidos y de cualquier ciudadano interesado en verificar por sí mismo la calidad de sus instituciones. Por ello, una política de transparencia es el mejor aliado de una institución honesta, profesional, y es el pilar de su más importante atributo: la credibilidad.

La reciente reforma política incorporó el principio de máxima publicidad como el último de los valores rectores de la función electoral. Esta reforma en particular establece con claridad que toda información pública recabada, producida o

empleada por las instituciones electorales deberá encontrarse a disposición de los ciudadanos que la soliciten, salvo en casos de reserva o confidencialidad, que deberán estar fundamentados. Kubli-García hace una sucinta reflexión sobre el carácter de las excepciones ante dicho principio: “El principio de máxima publicidad tiene como consecuencia que haya excepciones claras, precisas y minoritariamente restrictivas. Esto se traduce en que las causales que impiden temporalmente la satisfacción de este derecho deben ser mínimas” (Kubli-García, 2010, p. 860). Los organismos electorales manejan cantidades importantes de información que caen en los supuestos de libre acceso, reserva y confidencialidad y por tanto deben defender con esmero el respeto a los documentos encuadrados en cada una de esas categorías.

Ahora bien, la máxima publicidad no sólo se refiere a documentos, involucra también abrir las sesiones y comisiones de trabajo al escrutinio de medios y ciudadanos (los partidos ya se encuentran presentes). Sin embargo, esta postura implica importantes consideraciones, en el caso particular en que se trata del trabajo en comisiones cuya exposición pública resultaría contraria al interés público, proporcionando información privilegiada a presuntos infractores, complicando así la acción de la autoridad, como lo señala Javier Santiago Castillo (La Crónica, 2015), consejero electoral del INE.

Otro reto importante que se añade al proceso electoral 2015, relacionado con la transparencia presupuestal, tiene que ver con la fiscalización en tiempo real de los gastos de campaña de los partidos políticos. Un buen propósito, en principio, que no obstante requiere de un esfuerzo inédito a fin de que la ciudadanía pueda constatar a donde se deriva el presupuesto de nuestra democracia y, eventualmente, impedir que transgresores de los topes de campaña gocen de un cargo obtenido a costa de la violación de la ley. Recordemos que el rebase de topes de campaña es ahora causal de nulidad de una elección.

II. La transparencia y el propósito de las elecciones

Las elecciones tienen un propósito dual, en primer lugar para determinar quiénes ocuparán los cargos de importancia en el interior del Estado y, en segundo lugar, dotarles de la legitimidad necesaria para el ejercicio de tal responsabilidad. Esta segunda función no resulta tan evidente como la primera, pero no es menos importante. En el juego político democrático –como en cualquier competencia– el triunfo es significativo en la medida en que es legítimo, reconocido como tal no sólo por haberse ceñido a las reglas del juego, sino además por haber jugado con aprecio al juego limpio, en medio de una competencia honesta. Ahora bien, en política, los perdedores arriesgan y pierden bastante, de ahí la importancia de que el ganador sea reconocido por la autoridad, sus contrincantes y los electores. Siempre habrá inconformes, pero la forma en que se obtiene la victoria hace la diferencia entre que dicha inconformidad tenga bases o no, entre un gobierno cuestionado de origen o legitimado por la forma en que obtuvo la victoria. Esto exige estándares superiores de transparencia en los árbitros electorales, los contendientes y el proceso en sí.

Las elecciones, por lo tanto, precisan de buenas dosis de transparencia para cumplir con su propósito. Por principio, una elección implica decidir respecto de dos o más alternativas, por lo que el elector necesita contar con suficiente información relevante, presentada de forma concisa, acerca de la trayectoria de los candidatos que compiten por su voto y el contenido de las plataformas que pretenden convencerlo. Esta información debe ser oportuna, suficiente, comprensible, completa y veraz. Ante esta larga lista de requisitos nos enfrentamos a dos problemas sustanciales: por una parte, sólo un segmento limitado del electorado –en cualquier democracia, no sólo en sus versiones en desarrollo– se toma el tiempo suficiente para meditar su decisión, y aquellos que lo hacen generalmente no cuentan con información de calidad, ya que partidos y candidatos invierten pocos esfuerzos (si acaso algunos) en influir en segmentos críticos del electorado. Esta tendencia rebaja el debate en las campañas a niveles pueriles y condena a las contiendas a convertirse en feria de descalificaciones, propuestas inviables, concurso de simpatías y lugares comunes.

Ante este lamentable panorama es responsabilidad de los organismos electorales, desde una perspectiva de imparcialidad absoluta, proporcionar información de la mejor calidad a los electores, por vías convencionales o a través de las mejoras considerables que hemos apreciado en las tecnologías de la información y comunicación. Esta responsabilidad debe ser compartida por los partidos, quienes cuentan con la oportunidad de combatir el desprestigio que sufren al demostrar que no necesariamente son tan parecidos, como popularmente se afirma.

Aquí caben unas palabras sobre la relevancia de la transparencia en los partidos políticos. La reciente reforma en materia de transparencia, dentro de sus principales avances, considera como sujeto obligado a toda entidad que perciba recursos públicos; de esta manera, no sólo entidades gubernamentales, sino sindicatos, partidos e incluso instituciones privadas que de alguna manera sean beneficiadas por el erario, deben hacer transparente el gasto del dinero público bajo su encargo. Esta podría ser una oportunidad dorada para que cualquier instituto político, contribuya a revertir en alguna medida el amplio y difundido desprestigio que sufren los partidos en México.

Lamentablemente, hasta el momento el panorama no parece prometedor a nivel nacional, de acuerdo con lo que revela el estudio “Transparencia y rendición de cuentas de los partidos políticos en México”¹ publicado en 2014. Este análisis reveló preocupantes niveles de incumplimiento con respecto del Reglamento de Transparencia del entonces IFE, específicamente de lo registrado en el artículo 64. Las inobservancias más preocupantes se encontraron en el manejo de sus archivos y finanzas, su situación patrimonial y el padrón de militantes. Mientras tanto, en el ámbito local, la última evaluación presentada por el Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco (ITEI), en enero de 2015, ubica a los partidos políticos de Jalisco en el sótano del cumplimiento de los sujetos obligados. En dicha evaluación los organismos desconcentrados se ubicaron hasta arriba de la escala, con 94.92 puntos, y los partidos políticos, en promedio, se situaron hasta el fondo con una escala, en promedio, apenas arriba de los 70 puntos; cabe mencionar que dos partidos, incluso, apenas

superaron los 20 puntos. Aquí lo preocupante no es qué partidos se encuentran por encima de otros, sino lo risible de las sanciones que los llevan a sopesar el beneficio que les reditúa la opacidad contra un manazo en público, que se habrá olvidado en una semana y no tendrá impacto en sus prerrogativas. Aun si no hubiera nada que ocultar, queda claro que su desafecto por la transparencia tampoco les causa preocupación.

La viabilidad de nuestra democracia es intrínseca a la calidad de los instrumentos que permiten la representación política; hoy se vislumbran algunos mecanismos que permiten –aun limitadamente– el acceso de ciudadanos independientes a las opciones políticas tradicionales, no obstante, no existe democracia sin partidos y es tiempo de poner el mayor esfuerzo en convertirlos en instituciones más abiertas, transparentes y democráticas. Conocer el estado de sus finanzas es apenas el inicio de un largo pero necesario camino. Debe insistirse, por supuesto, en que la transparencia implique una genuina rendición de cuentas (ya que ni son lo mismo, ni van siempre juntas, pero esa es otra discusión) que involucre sus tres elementos esenciales: información, justificación y sanción. Si estas iniciativas de transparencia quedan en mero exhibicionismo de las miserias que élites partidistas lucharon –luchan– de manera denodada por mantener ocultas, la transparencia trocará la mala percepción ciudadana en argumento, con evidencias para desconfiar de los partidos. Es necesario entender que si la democracia nos pertenece a todos, los partidos también. Las elecciones deberían dejar de ser la lotería de los peores para convertirse en la competencia de los mejores.

III. Tres de tres, alternativa novedosa de transparencia electoral

No resulta extraño encontrar la palabra transparencia en la mayoría de los discursos políticos, particularmente durante tiempos de campaña, lo que sí es poco común es encontrarnos con ejemplos que trasciendan lo que la norma exige, en particular cuando en la mayoría de los casos la norma es ignorada. Aquí cabe entonces reflexionar sobre el carácter dual de la transparencia, no sólo como la serie de disposiciones legales que obligan a las instituciones

¹ Realizado por Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, con el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

públicas y a sus funcionarios a entregar toda aquella información pública en su poder², sino además la transparencia como una disposición manifiesta y verificable por parte de un miembro de la clase política con respecto del origen de su patrimonio, el sustento de sus decisiones y la naturaleza de sus asociaciones. Este segundo tipo de transparencia, al no encontrarse explícitamente reglamentado, hace la diferencia entre la disposición genuina y el mero discurso electoral.

En cuestión de meses, decenas de miles de candidatos competirán a través de diez partidos (o contadísimas alternativas independientes o presumiblemente independientes) por poco más de dos mil cargos de elección popular a ser asignados de acuerdo con los resultados de la jornada electoral del 7 de junio. Sin embargo, ante el bombardeo de la publicidad electoral –en particular la negativa– las suspicacias entre los ciudadanos abundan y tienden a mermar la participación en las urnas. Por ello, una manera de mostrar que una oferta política determinada se aparta virtuosamente de las demás, consiste en diferenciarse por manejar procesos más rigurosos de selección de candidatos, plataformas electorales más novedosas y factibles y, por supuesto, estándares más exigentes de transparencia. Por fortuna, aquellos políticos y partidos interesados en apartarse de la mayoría de las ofertas en contienda pueden ahora hacerlo a través de la iniciativa conocida como *Tres de Tres*³, esfuerzo conjunto del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) y Transparencia Mexicana, que ofrece la posibilidad de vincular a candidatos dispuestos a dar un paso hacia la transparencia plena, con el electorado interesado en conocer efectivamente a sus candidatos. Los candidatos presentan su declaración patrimonial (o el firme compromiso de hacerla pública en caso de resultar electos), sus declaraciones de impuestos de los últimos cinco años y su declaración de intereses.

Es una obligación legal presentar declaraciones patrimoniales de ingreso, de salida y anuales para funcionarios públicos de niveles superiores, su publicidad, sin embargo, se encuentra restringida a la voluntad del declarante. Este esfuerzo demanda un sacrificio a la privacidad de

personajes públicos, a fin de que el electorado pueda corroborar que su patrimonio e ingresos no se modificaron de manera desproporcionada a causa de su paso por la administración pública. La declaración de impuestos de los cinco años previos permite un propósito similar, sólo que en el caso de particulares sin previa experiencia en el sector público, permite corroborar que los ingresos de las y los candidatos sean congruentes con el giro profesional al que manifiestan dedicarse. Finalmente, la declaración de intereses, la más novedosa y acaso compleja categoría de la iniciativa *Tres de Tres*, invita al candidato a manifestar por adelantado sus relaciones profesionales, económicas, amistosas o familiares que pudieran eventualmente llevar a un conflicto de interés durante su ejercicio. Estos intereses involucran participación en consejos de administración, participación accionaria en sociedades, préstamos, créditos y obligaciones financieras, entre otros. En sí, un interés será relevante en tanto pudiera influir de alguna manera en decisiones públicas que llevaran al funcionario a fallar en favor de un grupo empresarial o intercambiar favores en especie o beneficios económicos.

Efectivamente, se trata de una cantidad significativa de información personal y delicada que podría dar pie a molestas especulaciones y afirmaciones, aún en el caso de políticos que no tuvieran “nada que ocultar”, pero incluso en ese caso se trataría de una renuncia a la privacidad que buscaría generar confianza del elector, confianza retirada a todos los miembros de la clase política, a varios de manera justificada, pero también a otros más sólo por sospecha o asociación. La iniciativa *Tres de Tres* permitiría dar un paso hacia la confianza perdida, en el contexto de enriquecimiento ilícito a costa de los cargos públicos, la impunidad y el conflicto de intereses, que prevalece en nuestro país. Aún es muy temprano para saber cuántos candidatos responderán a este llamado, siendo cautelosos podemos suponer que serán los menos (esperemos equivocarnos), lo que queda claro es que a partir de ahora existe la opción de acallar convincentemente las voces del cinismo que afirman que no puede haber político incuestionable.

² En tanto esta información no se encuentre protegida bajo los principios de reserva o confidencialidad.

³ www.candidatotransparente.mx

A manera de conclusión

El nivel de descomposición política que nos ha llevado al círculo vicioso de la impunidad y la apatía debe necesariamente romperse en algún punto, y qué mejor lugar que combatiendo la mutua desconfianza entre gobierno y sociedad solidificada a través de décadas de opacidad. Aquella administración interesada en hacer las cosas de una manera diferente se caracterizaría desde la campaña política que la instaure en el poder, a través de reportes claros de gastos de campaña y patrocinadores, por medio de un escrutinio profundo de sus candidatos a través de iniciativas como *Tres de Tres*. Esta administración surgida de una campaña electoral transparente, obtendría una legitimidad considerable que le permitiría enderezar procedimientos administrativos y penales contra funcionarios que hubieran traicionado la confianza pública o que lo hicieran dentro de esta nueva gestión.

En esta exigencia renovada de rendición de cuentas, toca a los organismos constitucionales autónomos ser las instituciones más transparentes del Estado mexicano y exponer sin cortapisas ni miramientos, a aquellos titulares u organismos que se resistan a comprender que la cosa pública es precisamente eso: pública. Por último, en tiempos en que nuestra joven democracia se esmera en copiar las peores características de democracias más consolidadas, la transparencia electoral permitiría desnudar la influencia del dinero ilegal o ilegítimo en las candidaturas políticas. Si el poder del dinero termina por imponerse al poder del sufragio ciudadano, entonces las elecciones se volverían instrumentos legitimadores de oligarquías y kakistocracias. Si bien ha quedado claro que la transparencia está muy lejos de ser todopoderosa, es igual evidente que sin ella esta batalla pasaría de difícil a prácticamente imposible. Ahora que contamos con más herramientas para participar y supervisar, nos resta a los ciudadanos mexicanos estar a la altura de las circunstancias de la democracia que ansiamos.



Referencias

- Córdoba, L. (2011) "Transparencia y Procesos Electorales. México: InfoDF.
- Jusidman, C. y Caloca, S. (2014) Transparencia y Rendición de Cuentas de los Partidos Políticos en México. México: Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo..
- Kubli-García, F. (2010). El principio de máxima publicidad en el régimen constitucional mexicano. En: Jorge Carpizo y Carol Arriaga. Homenaje al Dr. Emilio O. Rabasa. México: UNAM IIJ. pp. 839 - 865
- López-Ayllón, S. (2008). El acceso a la información en materia electoral. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Open Society Foundation, Transparency and Accountability Initiative (2011) Electoral Transparency, Participation and Accountability. A guide to best practices in transparency, accountability and civic engagement across the public sector. London.
- Peschard, J. (2008) Transparencia y Partidos Políticos. México: IFAI.
- Santiago, J. (marzo 13, 2015) Transparencia en las Comisiones del INE. Periódico La Crónica. Consultado el 16 de marzo de 2015 en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2015/888451.html>

Jorge Alberto Alatorre Flores

Maestro en Ciencia Política por la Universidad de Purdue y en Políticas Públicas por la de Pittsburgh. Su agenda de investigación se enfoca en temas relacionados con rendición de cuentas, transparencia, corrupción, diseño institucional, comunicación política y conducta electoral. (Las opiniones vertidas en este artículo son responsabilidad exclusiva del autor).