



# Antecedentes y retos de la transparencia electoral, fiscalización y datos abiertos

**Diego Alberto Hernández Vázquez**

*Jefe de departamento de la Dirección General  
del Instituto Electoral y de Participación  
Ciudadana del Estado de Jalisco*

## I. Antecedentes de transparencia electoral en México

Si bien el concepto de transparencia<sup>1</sup> nace en la vida jurídica en México en 1977, mediante la reforma al artículo sexto constitucional donde se estableció que "... el derecho a la información será garantizado por el Estado..." (Diario Oficial de la Federación, 1977)<sup>2</sup>, no fue sino hasta 1988 que la transparencia comenzó a acercarse al ámbito electoral.

Desde finales de la década de los setenta del siglo pasado, el país vivía una crisis política marcada por la desconfianza en las instituciones gubernamentales, situación que obligó a realizar una serie de cambios institucionales con fines legitimadores, que se convirtieron en pequeños pasos para transitar a una nación más democrática.

El capítulo de la elección presidencial de 1988, mereció el calificativo por parte de Cuauhtémoc Cárdenas -candidato a la Presidencia de la República por el Frente Democrático Nacional- de "opacidad absoluta", esto debido a que durante el cómputo de los resultados electorales, la información de los mismos "dejó de fluir"; hecho que el entonces representante del Partido Acción Nacional (PAN), Diego Fernández de Cevallos, acuñó como la "caída del sistema" (Cárdenas, C. 2008).

Lo narrado anteriormente puede ser considerado como el inicio de la "transparencia electoral" en nuestro país, debido a que, por un lado, la oposición política hizo un reclamo inédito y airado para que en las subsecuentes elecciones los resultados fueran oportunos, ciertos y confiables y, por el otro, el reclamo social fue por la construcción de un país más democrático, lo que derivó en el nacimiento de instituciones que lo fortalecerían.

---

<sup>1</sup> Entendiendo a la transparencia como una virtud que nace del derecho que tienen los ciudadanos a la información pública.

<sup>2</sup> Para más detalles, ver: Diario Oficial de la Federación, 6 de diciembre de 1977. En: [www.diputadosgob.mx/Leyes-Biblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_086\\_06dic77\\_ima.pdf](http://www.diputadosgob.mx/Leyes-Biblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf).

Para las siguientes elecciones, con la creación del Sistema de Información de los Resultados Electorales Preliminares (SIRE) en 1991 y del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) en 1994, el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) consiguió reducir de forma considerable el tiempo de cómputo y su difusión pública en los Consejos Distritales, dejando el tema de la transparencia de los resultados electorales prácticamente resuelto (IFE. 2002). Inclusive en entidades federativas como Coahuila, Jalisco y en el Distrito Federal, con la implementación sucesiva del voto electrónico, la certeza en los resultados creció hasta el más alto nivel.

En la elección presidencial del año 2006, de nueva cuenta saltó a debate nacional el tema de la transparencia electoral, como consecuencia de lo cerrados que fueron los resultados finales entre el candidato del PAN y el de la Revolución Democrática, con apenas una diferencia de .58% (INE. 2006); a tal grado que se presentaron alrededor de 800 solicitudes de información en demanda del acceso físico a las boletas electorales (Elizondo, M. y Rodríguez, J. 2007).

Al respecto, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública se declaró incompetente para resolverlas, mientras que el IFE argumentó que al haber sido omiso el legislador en cuanto el acceso a las boletas, éstas sólo podrían ponerse a disposición en ciertos casos y mediante una orden judicial.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), al resolver los expedientes SUP-JDC-10/2007 y SUP-JDC-88/2007, relativos a solicitudes de acceso a la documentación electoral, negó dichas solicitudes de información argumentando que “la disposición del acceso físico a las boletas electorales no puede ser interpretada como la limitación al derecho de acceso a la información que ellas arrojan” (TEPJF. 2007. p. 121). Dicho en palabras de Juan Pablo Guerrero Amparán: “Es público pero está guardado; hay transparencia pero no puede verse; es de la sociedad, pero no puede tenerlo” (2008, 302).

La experiencia obtenida en las elecciones presidenciales de 1988 y 2006 desencadenó en la introducción de diversas reformas que contribuyeron a la transparencia

electoral enfocada en los resultados, los cómputos y la calificación de la elección, por lo que los retos en transparencia para el recién inaugurado proceso electoral (2014-2015) versan en temáticas diversas a las ya analizadas.

## **II. Retos de transparencia para el proceso electoral 2014-2015. Fiscalización y datos abiertos**

En la más reciente elección presidencial celebrada en el país, las impugnaciones ya no versaron sobre el cómputo y la calificación de la elección; en esta ocasión, los juicios de inconformidad y, sobre todo, la percepción de un amplio sector de la opinión pública, indicaba la posibilidad de rebase de tope de gastos en las campañas de los candidatos contendientes.

Ante los tribunales se llevó a guerra judicial que dos de los principales candidatos, quienes representaban a las coaliciones “Movimiento Progresista” y “Compromiso por México”, incurrieron en rebase de topes de gastos de campaña, aunque a la fecha solamente uno ha sido sancionado.<sup>3</sup>

En consecuencia, ahora más que nunca, el uso de los recursos públicos es un tema a debate y de gran interés para la sociedad, por lo que es necesario reforzar la revisión al origen, monto, destino y aplicación de dichos recursos, sobre todo en lo concerniente al financiamiento otorgado a los partidos políticos y candidatos.

Como parte de la reforma electoral 2014, el modelo de fiscalización a partidos políticos y candidatos tuvo cambios significativos: en primer lugar, será un modelo nacional, esto es, el Instituto Nacional Electoral (INE) será el encargado de realizar la fiscalización relativa al gasto tanto en elecciones federales como en locales.<sup>4</sup>

Por otro lado, se habla de una fiscalización expedita, en la que tal y como queda asentado en el texto constitu-

<sup>3</sup> Sólo en el primero de los casos se sancionó, mientras que por parte del candidato de “Compromiso por México”, tal asunto conocido como “Caso Monex”, a la fecha de realización del presente trabajo se encuentra impugnado y no ha sido resuelto.

<sup>4</sup> Previo a la reforma señalada, la fiscalización en los procesos electorales locales era realizada por los organismos locales de cada entidad federativa, y solamente el IFE era el responsable de la elección a nivel federal.

cional reformado, el INE tiene la facultad de realizar una fiscalización oportuna y vigilar los recursos de los candidatos y de los partidos políticos, esto es, una fiscalización en tiempo real que permita advertir sobre la adecuada aplicación de los recursos públicos recibidos.

Este nuevo modelo de fiscalización tiene además la obligación de modernizarse, debido al exponencial crecimiento en cuanto a informes a fiscalizar por la multicitada reforma electoral 2014. Esto, debido a que en la pasada elección, el entonces IFE dictaminó alrededor de 6,000 informes financieros, mientras que para la presente elección, la proyección es de cerca de 76,000 (INE. 2015).

Por este motivo, el INE aprobó la implementación del Sistema de Contabilidad en Línea, en cumplimiento con lo establecido por el artículo 60 de la Ley General de Partidos Políticos. En dicho sistema, los partidos políticos realizarán sus registros contables mientras que el INE ejercerá sus facultades de vigilancia y fiscalización de forma automatizada y auditada, y pondrá a disposición de la ciudadanía la información reportada por los sujetos obligados.<sup>5</sup>

Así, las bases jurídicas están dadas para dar transparencia al origen, monto y destino del gasto realizado por los partidos políticos, pues tal y como se desprende del artículo 35, párrafo 6 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral “el Sistema de Contabilidad en Línea pondrá a disposición de la ciudadanía la información reportada por los sujetos obligados y auditada por el Instituto de conformidad con el Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

Uno de los grandes retos radica entonces, en la forma en la que se pondrá a disposición tal información, en cumplimiento con la norma citada y con el principio constitucional de máxima publicidad, además de que el INE deberá presentarla de manera oportuna y en formatos amigables.

En ese sentido, conviene implementar un esquema de datos abiertos<sup>6</sup> para que la fiscalización pueda ser realizada por la autoridad administrativa, entre partidos políticos

y, sobre todo, por los ciudadanos, para que tengan la posibilidad de conocer el origen de los recursos, su utilización y fin.

Tal esquema debe prever tres ejes: el primero, correspondiente al INE y los Organismos Públicos Locales, donde informen a la ciudadanía el monto que es otorgado a cada actor político, así como los topes, ya sea en gastos de campaña, precampaña, asuntos relacionados a la educación cívica, etcétera.

El segundo eje corresponde a los partidos políticos y sus candidatos, quienes deberán presentar la información, y su respectiva documentación, del gasto que realicen, así como con la captura de los montos y su concepto. De aquí se desprende el tercer eje, en el que tanto autoridades como sociedad civil tengan a su disposición la información en un formato amigable que les permita manipularla, ya sea con fines de investigación o auditoría ciudadana.

Resulta importante resaltar que la fiscalización lleva aparejado un ejercicio de rendición de cuentas por parte de los partidos políticos y candidatos, mientras que la autoridad electoral es responsable de vigilar y auditar dicho ejercicio, por lo que esta actividad bilateral es imprescindible para abonar a una verdadera transparencia en el ámbito de la fiscalización al gasto de los actores políticos. Mientras más y mejor rindan cuentas quienes contienden por cargos de elección popular, y mientras más sólida y oportuna sea la fiscalización por parte de la autoridad electoral, la transparencia será un derecho pleno a disposición de los ciudadanos, lo cual sin duda dotaría de mayor certeza a la vida democrática del país.

Como se ha referido en este trabajo, la transparencia electoral se ha formado y transformado a través de la experiencia histórica, el reclamo social ha obligado a que los diferentes contextos gubernamentales generen reformas necesarias para dar respuesta a las exigencias de la ciudadanía. Una vez transparente el cómputo y la calificación de las elecciones, toca el turno a los recursos públicos que reciben y ejercen los partidos políticos para que sean vigilados ya no sólo por las instituciones electorales, sino por los propios ciudadanos, quienes cada vez cuentan con más y mejores herramientas para sostener una relación horizontal y directa con sus gobiernos.

<sup>5</sup> Artículo 35, Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

<sup>6</sup> Entendidos como la apertura de datos públicos en formatos normalizados.

**Diego Alberto**

**Hernández Vázquez**

Jefe de departamento de la Dirección General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

## Referencias

- Cárdenas, Cuauhtémoc. (2008). "Transparencia electoral e historia 1988 – 2008, avances y retrocesos, memoria y perspectiva" (2008). México: InfoDF.
- Elizondo, M. Rodríguez, J. y García, J. (2007). ¿Es jurídicamente factible el acceso a las boletas electorales basado en la transparencia y el derecho a la información? México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. En: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/5/cnt/cnt3.pdf>
- Guerrero Amparán, J. (2008). Las boletas de la elección presidencial de Felipe Calderón: la documentación pública no disponible de un Tribunal Electoral indisputado. En: Transparencia electoral e historia: 1998-2008, avances y retrocesos. México: InfoDF.
- IFE. (2002). PREP 2000, Conteo rápido. México: IFE. En: <http://www.ine.mx/documentos/PREP/rep/memorias/libroprep2000.pdf>
- INE. (2006). Estadísticas de la Proceso Electoral Federal 2006. En: [www.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/gra\\_nac.html](http://www.ine.mx/documentos/Estadisticas2006/presidente/gra_nac.html)
- INE. (2007). La fiscalización durante el Proceso Electoral 2015. México: INE. En: <http://www.iepac.mx/ine/DOSSIER-FISCALIZACION.pdf>.
- TEPJF. (2007). Sentencia a expedientes SUP-JDC-10/2007 y SUP-JDC-88/2007 acumulados. México: TEPJF.