

Alcances sancionatorios en materia de transparencia y acceso a la información para los partidos políticos*

Leda Coral Castro**

RESUMEN: *En México aún no se permite con libertad a los ciudadanos analizar, juzgar y evaluar a sus representantes y servidores públicos y, en el centro de este problema, los partidos políticos y la transparencia juegan un papel fundamental. El desarrollo del acceso a la información en los partidos políticos ha sido lento, primero tuvo que ser exigible a través de tribunales electorales y después a través del órgano electoral.*

Actualmente son sujetos obligados por las normas de transparencia, lo cual implica que deben crear su Unidad de Transparencia responsable del trámite y seguimiento a las solicitudes de información, así como de crear un Comité de Transparencia que coordine las acciones para clasificar la información reservada y confidencial, confirmar la inexistencia de información y de proteger la información personal.

En el caso que se presenta, se describe la facultad del Instituto Nacional Electoral (INE) para sancionar a los partidos políticos en materia de transparencia ante la resistencia en la entrega de la información a los ciudadanos.

Lo anterior, presupone dejar a la discrecionalidad del órgano electoral el juzgar una conducta infractora al margen

ABSTRACT: *Citizens are not yet freely allowed to analyze, judge and evaluate their representatives and public servants in Mexico. At the center of this issue, political parties and transparency play a fundamental role. Information access development in political parties has been slow, due to the fact that it had to be demanded through electoral courts, then through the electoral authority and today, political parties are directly liable subjects by the rules of transparency. These arguments imply that political parties must create their Transparency Units, accountable for the processing and monitoring of information requests. They must also create a Transparency Committee that coordinates the security of private information, confirms nonexistence and protects personal information. However, there is still reluctance to publish their information in their transparency websites and in the delivery of information to citizens. In the case at hand, one can additionally notice that derived from apparent non-compliance, the National Electoral Institute (INE) possesses the punitive attribute, as opposed to the National Transparency Access Institute (INAI).*

* Artículo recibido el 3 de agosto de 2018 y aceptado para su publicación el 5 de diciembre de 2018.

** Licenciada en Derecho por la Universidad Veracruzana con especialidad en Justicia Electoral por el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación. Actualmente es Coordinadora de Transparencia en el H. Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz.

sólo de su normativa, cuando el estudio de la acción u omisión de los partidos políticos no sólo transgrede la ley electoral, sino también el ejercicio del derecho fundamental del ciudadano de acceder a la información pública.

Palabras claves: Partidos políticos, transparencia, solicitud de acceso a la información, régimen sancionador, recursos públicos.

This presupposes to allow the electoral referee to judge an offending conduct that is outside its jurisdiction. Therefore, without judging prematurely, political parties' actions or omissions not only trespass electoral law, but also the fundamental right of citizens to access public information.

Keywords: Political parties, transparency, information requests, the punitive attribute, public resources

SUMARIO: Introducción. 1. La regulación de los Partidos Políticos como sujetos obligados en materia de transparencia. 2. Caso de estudio. 3. La competencia del Instituto Nacional Electoral para sancionar el incumplimiento de los partidos políticos en materia de transparencia. Conclusión. Fuentes de consulta.

Introducción

La exigencia social de Transparencia en los Partidos Políticos, de conocer la fiscalización de sus recursos y el financiamiento, así como de sus decisiones internas y, la selección de candidatos y dirigentes ha tenido que pasar múltiples cambios normativos y constitucionales para que hoy los ciudadanos sean vigilantes en los procesos electorales, sobre uno de sus principales protagonistas. Fue hasta el año 2000 que derivado de la presentación de diversas quejas y denuncias por presunto financiamiento ilícito en la elección presidencial (“Pemexgate” y “Amigos de Fox”) que trajo consigo que en el 2002, el Consejo General del IFE resolviera difundir públicamente, junto con los dictámenes y las resoluciones de fiscalización de los partidos políticos, las listas de aportaciones de los simpatizantes.

En ese contexto surgen diversas reformas normativas en materia de transparencia, en la Ley Electoral se estableció un capítulo de información que los partidos estaban obligados a publicar y, el producto más significativo de la lucha social por la transparencia en nuestro país de aquella época, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en 2002, en la que se estableció que órgano nacional en material electoral tenía la obligación de transparentar la información de los partidos políticos. Actualmente con la reforma de 2014, los partidos políticos forman parte del catálogo sujetos obligados por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

Desde su definición constitucional, los partidos políticos tiene como fin el promover la participación del pueblo en la vida democrática, en razón de ello es que deben asumir compromisos para garantizar el derecho a saber del ciudadano sobre sus actividades, toma de decisiones y del ejercicio del recurso público que reciban. La normativa y la institucionalidad democrática sí prescriben una serie de obligaciones en materia de transparencia a los partidos políticos que, en sí mismos, es un avance. De acuerdo con los artículos 1 y 9 de la Ley Federal de Transparencia

Alcances sancionatorios en materia de transparencia y acceso a la información para los partidos políticos

y Acceso a la Información Pública (LFTAIP) los Partidos Políticos Nacionales son Sujetos Obligados por dicha Ley; y dentro del procedimiento de acceso a la información se establece que la Unidad de Transparencia es el vínculo entre el sujeto obligado y el solicitante, ya que es la responsable de hacer las notificaciones y de llevar a cabo todas las gestiones necesarias al interior del sujeto obligado a fin de facilitar el acceso a la información a la ciudadanía (fracciones IV y V del artículo 61 de la misma Ley).

En razón de lo anterior, los partidos políticos como sujeto obligado tanto en materia electoral como de transparencia deben organizar su funcionamiento interno de manera que entre sus órganos exista una responsable de garantizar el ejercicio de acceso a la información, la cual si bien pudieran estar creadas, a la fecha, el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos (INAI) sigue advirtiendo retrasos en la publicación de su información.¹ Así mismo, ha venido resolviendo diversas inconformidades planteadas por ciudadanos mediante el Recurso de Revisión, en el cual se ordena al Partido a entregar y/o modificar la respuesta a una solicitud de información.² Por su parte, en el tema de la determinación de las sanciones en materia de transparencia, la normas de la materia indican que le corresponde al Instituto Nacional Electoral (INE) el estudio de las conductas irregulares a través del Procedimiento Ordinario Sancionador, de ahí que sostengo que al trasladar esa facultad sancionadora al órgano electoral se desvirtúe el espíritu de garantizar el derecho humano a la información con la imposición de sanciones irrisorias a entidades de interés público pagadas con dinero público. Ello es así, por que la autoridad electoral durante el Procedimiento Ordinario Sancionador aplica su régimen de sanciones, en el cual no se ha considerado como grave la conducta omisa de no dar trámite en los plazos legales a una solicitud de información, cuando constitucionalmente se trata de la transgresión a un Derecho Fundamental, por lo que se expone en este texto, una análisis funcional y sistemático en donde las normas electorales sí convergen con las normas de transparencia.

Lo anterior encuentra sustento normativo en la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) en sus artículos 25 inciso t) y 27 al 33 (Capítulo IV), los que establecen que es una obligación de los Partidos el cumplir con las disposiciones previstas por la legislación en materia de transparencia y acceso a la información, desarrollando en el Capítulo IV la misma Ley, las obligaciones a las que están sujetos, así como también que el régimen sancionador que debe aplicarse ante su incumplimiento, al señalar que, sin perjuicio de las sanciones establecidas para los partidos políticos en la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), deben ser sancionados en los términos que establece la ley federal en materia de transparencia.

¹ Reporta el INAI rezago de partidos en materia de transparencia. <http://www.jornada.com.mx/2018/04/08/politica/009n1pol>

² <https://www.eleconomista.com.mx/politica/INAI-impone-54-resoluciones-a-partidos-20170101-0079.html>

En ese sentido, el Pleno del INAI da vista al INE, ya que esa autoridad nacional en materia de transparencia no es competente para conocer de las infracciones cometidas por los partidos políticos en tanto que esa facultad sancionadora en materia de transparencia hacia los partidos políticos le corresponde al INE, así lo dispone el artículo 187 de la LFTAIP.

1. La regulación de los Partidos Políticos como sujetos obligados en materia de transparencia

Con la emisión de la LGTAIP se amplió el catálogo de sujetos obligados, incluyendo entre ellos a los partidos políticos, puesto que antes de la reforma constitucional de 2014 en materia de transparencia, sólo algunas legislaciones estatales daban esa calidad a los partidos políticos con registro en las entidades federativas. Por su parte, las obligaciones de transparencia establecidas en la norma electoral para los partidos políticos, eran atendidas a través del Instituto Federal Electoral quien –conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental entonces vigente–, era el sujeto obligado.³

Derivado de esa reforma constitucional, surgió en 2015 la LGTAIP como marco regulatorio nacional para los órganos garantes (el INAI y los locales) a fin de homologar las reglas en materia de transparencia y acceso a la información en todo el país, y, subsecuentemente, en 2016, surgió la LFTAIP para regular el ámbito federal estableciendo para esos sujetos obligados (entre ellos a los Partidos con registro nacional) como órgano garante el INAI. Por ello, que de la imposición de sanciones el INAI de vista al INE con fundamento en la nueva LFTAIP.

Con base en lo anterior, los partidos políticos son sujetos obligado a través de su Titular de la Unidad de Transparencia:

1. Titular de la Unidad de Transparencia es el encargado de recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, realizar los trámites internos necesarios para la atención de dichas solicitudes y de efectuar las notificaciones a los solicitantes, así como de informar sobre el cumplimiento de las resoluciones ordenadas por el INAI, es el vínculo directo del Partido Político con el solicitante.

2. El artículo 174 de la LFTAIP, establece que INAI, en el ámbito de su competencia puede imponer una medida de apremio al servidor público encargado de cumplir con la resolución o a los miembros de los sindicatos, partidos o las personas físicas o morales para asegurar el cumplimiento de sus determinaciones.

Sin embargo debe dar vista al INE, porque no es competente para conocer de las infracciones cometidas por los partidos políticos.

³ **Artículo 61** y **Artículo 11**, “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”.

Alcances sancionatorios en materia de transparencia y acceso a la información para los partidos políticos

3. Las sanciones establecidas en las leyes electorales para los partidos políticos, derivada de un incumplimiento a un plazo para dar respuesta a una solicitud de información, el INAI pudo haber señalado que conforme a la LFTAIP, por resultar del incumplimiento de las obligaciones de un miembro del partido político, esto es, del Titular de la Unidad de Transparencia, el sujeto infractor de la conducta es éste, más aún cuando la misma norma en materia de transparencia establece en su artículo 188, que en los casos en que se trate de infractores con calidad de servidores públicos debe remitir a la autoridad competente –en este caso el INE–, la documentación con todos los elementos en que se sustente la presunta responsabilidad; y si fuera el caso que el infractor no tuviere la calidad de servidor público, el artículo 190 establece que corresponde al mismo INAI, conocer y desahogar el procedimiento sancionatorio correspondiente.⁴

Es entonces que, las resoluciones del INAI que dan vista al INE, se observe que esa autoridad de transparencia no es competente para atender las presuntas infracciones de los partidos políticos obligados a dar acceso a la información, puesto que los artículos 187 y 193 de la citada ley, limita a esta autoridad de transparencia para imponer sanciones a los partidos políticos.⁵

2. Caso de estudio

El 14 de octubre de 2016 la Directora General de Atención al Pleno del INAI dio vista al Secretario Ejecutivo del INE de la posible infracción por la entrega extemporánea de información a una solicitud de información que le fue formulada al PRD, vista que a la letra dice:

⁴ Artículo 188. En aquellos casos en que el presunto infractor tenga la calidad de servidor público, el Instituto deberá remitir al Órgano Interno de Control de la autoridad competente, la documentación necesaria con todos los elementos que sustenten la presunta responsabilidad administrativa.

Artículo 190. Cuando se trate de presuntos infractores de sujetos obligados, que no cuenten con la calidad de servidor público, el Instituto será la autoridad facultada para conocer y desahogar el procedimiento sancionatorio conforme a la Ley General y esta Ley.

⁵ Artículo 187. Ante incumplimientos en materia de transparencia y acceso a la información por parte de los partidos políticos, el Instituto dará vista al Instituto Nacional Electoral, para que resuelva lo conducente, sin perjuicio de las sanciones establecidas para los partidos políticos en las leyes aplicables.

Artículo 193. Las infracciones a lo previsto en la presente Ley y en la Ley General por parte de sujetos obligados que no cuenten con la calidad de servidor público ni sean partidos políticos, serán sancionadas por el Instituto de conformidad con lo dispuesto en este Capítulo.

TERCERO. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 160⁶ y 186, Fracción II⁷ de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, dese (sic) vista al Instituto Nacional Electoral con el propósito de que inicie una investigación correspondiente y determine lo que en derecho corresponda respecto de la irregularidad expuesta en la parte final del Considerando Cuarto del presente fallo.

En razón de lo anterior, el 18 de octubre de 2016, la Dirección de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del INE, remitió a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral las constancias derivadas de la vista del INAI, de manera que el 24 de octubre de 2016, se registró el Procedimiento Ordinario Sancionador UT/SCG/Q/INAI/CG/51/2016, se admitió y se emplazó al partido denunciado, mismo que contestó el 9 de noviembre de ese año a través de su representante ante el Consejo General del INE.

La información que se le solicitó a dicho Partido fue: *Los montos de financiamiento público otorgado mensualmente a sus órganos nacionales, estatales y municipales, así como los descuentos correspondientes a sanciones del Partido de la Revolución Democrática (PRD).*

Datos relevantes del procedimiento de acceso a la información

Fecha de presentación de la solicitud de información	Fecha de la respuesta el PRD	Tiempo de respuesta
13 de junio de 2016	5 de agosto de 2016 (La fecha en que debió dar respuesta era: 11 de julio de 2016)	39 días (El plazo máximo era de 20 días hábiles)
Fecha de presentación del Recurso de Revisión	Fecha de la resolución del Recurso de Revisión	
5 de agosto de 2016	7 de septiembre de 2016	

En la resolución del Procedimiento Ordinario Sancionador se determinó que la conducta del PRD, al dar respuesta fuera de los plazos legales establecidos para contestar una solicitud de información, violó la normativa electoral por las

⁶ Artículo 160. Cuando el Instituto determine durante la sustanciación del recurso de revisión que pudo haberse incurrido en una probable responsabilidad por el incumplimiento a las obligaciones previstas en esta Ley y las demás disposiciones aplicables en la materia, deberán hacerlo del conocimiento del Órgano Interno de Control o de la instancia competente para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad respectivo.

⁷ Artículo 186. Serán causas de sanción por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la materia de la presente Ley, de conformidad con el Capítulo II del Título Noveno de la Ley General, las siguientes conductas:

(...)

II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe durante la sustanciación de las solicitudes en materia de acceso a la información o bien, al no difundir la información relativa a las obligaciones de transparencia previstas en la presente Ley;

Alcances sancionatorios en materia de transparencia y acceso a la información para los partidos políticos

siguientes razones:

1. La normatividad en materia de transparencia le otorga competencia al INE para conocer sobre las infracciones que en relación a ello, cometan los partidos políticos, toda vez que la LGIPE y LGPP, lo señala como sujetos obligados a cumplir las disposiciones que en materia de transparencia y acceso a la información, ahí se establecen.
2. En la sustanciación del Recurso de Revisión RRA 1090/2016 ante el INAI, como en las constancias que obran en la resolución que se presenta, se acreditó la extemporaneidad de la respuesta que el PRD entregó al solicitante, extemporaneidad que a su decir, se tuvo por causa de la complejidad de la solicitud planteada, manifestando que tuvo que “recurrir a diversas instancias del partido” (sin ofrecer evidencia de haberlo hecho), ocasionando el retraso en la entrega de lo solicitado. Sin acreditar tampoco, porqué aun cuando pudo ampliar el plazo por 10 días más no lo hizo, luego que el exceso en la dilación fue de 19 días; y
3. En relación con el contenido de la respuesta dada por el PRD, el INAI resolvió que el solicitante, al sólo controvertir el hecho de la extemporaneidad, tácitamente aceptó que la información entregada, si correspondió a lo solicitado. Siendo entonces sólo materia de la resolución del INE, la violación al artículo 443, fracciones a) y k) de la LGIPE y, 27 y 28 numeral 1, 2 y 3 de la LGPP en correlación con el 160, 186 fracciones I y III de la LFTAIP, disposiciones referentes al “incumplimiento de obligaciones, en especial las de transparencia.”⁸

⁸ **Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales**

Artículo 443. 1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

(...)

k) El incumplimiento de las obligaciones establecidas por la presente Ley en materia de transparencia y acceso a la información;

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 27.

1. Las disposiciones del presente Capítulo son de carácter obligatorio para los partidos políticos sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación en materia de transparencia.

Artículo 28.

1. Toda persona tiene derecho a acceder a la información de los partidos políticos de conformidad con las normas previstas en este Capítulo y en la legislación en materia de transparencia y acceso a la información. El organismo autónomo garante en materia de transparencia tendrá competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de los partidos políticos.

2. Las personas accederán a la información de los partidos políticos de manera directa, en los términos que disponga la ley a que se refiere el artículo 60. constitucional en materia de transparencia.

3. La legislación de la materia establecerá los órganos, formatos, procedimientos y plazos para desahogar las solicitudes que se presenten sobre la información de los partidos políticos.

En consecuencia, en la resolución se determinó que la conducta del PRD es de gravedad leve y culposa, por considerar que la pretensión del solicitante sobre la entrega de la información se vio colmada con el contenido de la respuesta, sin que se le causara un daño por la extemporaneidad en la entrega de la misma. Sirviendo de antecedente, lo dictado en el INE/CG458/2016 al resolver los procedimientos ordinarios sancionadores UT/SCG/CG/179/2015 y UT/SCG/CG/3/2016 en los que también quedó acredita la conducta infractora del mismo Partido (PRD) por responder también de manera extemporánea a otras dos solicitudes de información.

En ese sentido, la resolución dictada por el INE fue imponer al PRD una sanción de \$8, 937.18 (118.39 UMAS), deducible de su ministración mensual.

3. La competencia del INE para sancionar el incumplimiento de los partidos en materia de transparencia y acceso a la información

De acuerdo a la LGPP los Partidos Políticos deben cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a la información les impone⁹ y, en ese sentido, contempla en su capítulo IV las obligaciones a las que están sujetos, así como el régimen sancionador ante su incumplimiento. Es decir, sin perjuicio de las sanciones establecidas para los partidos políticos en la LGIPE,¹⁰ deben ser sancionados en los términos que establece la ley en materia de transparencia.

En correlación con lo anterior, esta facultad sancionadora del INE en materia de transparencia hacia los partidos políticos está reconocida en los artículos 209¹¹ y 187⁶ de la Ley General y Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Artículo 160. Cuando el Instituto determine durante la sustanciación del recurso de revisión que pudo haberse incurrido en una probable responsabilidad por el incumplimiento a las obligaciones previstas en esta Ley y las demás disposiciones aplicables en la materia, deberán hacerlo del conocimiento del Órgano Interno de Control o de la instancia competente para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad respectivo.

Artículo 186. Serán causas de sanción por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la materia de la presente Ley, de conformidad con el Capítulo II del Título Noveno de la Ley General, las siguientes conductas:

I. La falta de respuesta a las solicitudes de información en los plazos señalados en la normatividad aplicable;

II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe durante la sustanciación de las solicitudes en materia de acceso a la información o bien, al no difundir la información relativa a las obligaciones de transparencia previstas en la presente Ley;

III. Incumplir los plazos de atención previstos en la presente Ley;

(...).

⁹ Artículos del 27 al 33 de la LGPP.

¹⁰ Artículo 443, numeral 1, inciso k) de la LGIPE.

¹¹ Artículo 209. Ante incumplimientos en materia de transparencia y acceso a la información por parte de los partidos políticos, el Instituto u organismo garante competente dará vista, según corresponda, al Instituto Nacional Electoral o a los organismos públicos locales electorales de las Entidades Federativas competentes, para que resuelvan lo conducente, sin perjuicio de las sanciones establecidas para los partidos políticos en las leyes aplicables.

Alcances sancionatorios en materia de transparencia y acceso a la información para los partidos políticos

Por lo anterior, el análisis en la resolución, el INE debió centrarse en la conducta del infractor que motivó la vista del INAI y no sólo en la conclusión a la que llegó el órgano garante respecto de la dilación en la entrega de la información. Los artículos 160 y 186, fracción II¹² de la Ley Federal de Transparencia LFTAIP, en los que el INAI fundamenta el motivo de su vista, se puede interpretar en el sentido de que solicita que la investigación que realice el INE se encamine a determinar que la conducta realizada por PRD, al incumplir con los plazos legales establecidos para la entrega de la información a un particular, pudo ser por la negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación del trámite de la solicitud y, por lo tanto haber incurrido en una probable responsabilidad por el incumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 186 fracciones I y III¹³ de la Ley de referencia, es decir, la entrega extemporánea de la información.

En ese sentido, debe considerarse no sólo al partido político como presunto infractor de la conducta, sino también al Titular de la Unidad de Transparencia del PRD, toda vez que con claridad en la ley de la materia (véase artículos 61, 122 y 133 de la LFTAIP)¹⁴ y en los estatutos del partido¹⁵ están establecidas sus obligaciones que en el procedimiento de acceso a la información debe regir su actuar, y que de ningún modo, satisface su respuesta con la sola manifestación del representante del partido político ante INE, sobre que la entrega extemporánea de la respuesta a una

¹² Véase Nota al pie núm. 3.

¹³ Ídem.

¹⁴ Artículo 61. Los sujetos obligados designarán al responsable de la Unidad de Transparencia que tendrá las siguientes funciones:

II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;

IV. Realizar los trámites internos necesarios para la atención de las solicitudes de acceso a la información;

V. Efectuar las notificaciones a los solicitantes;

VI. Proponer al Comité de Transparencia los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información conforme a la normatividad aplicable;

VII. Proponer personal habilitado que sea necesario para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información;

XI. Hacer del conocimiento de la instancia competente la probable responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley y en las demás disposiciones aplicables.

Artículo 122. Las Unidades de Transparencia de los sujetos obligados deberán garantizar las medidas y condiciones de accesibilidad para que toda persona pueda ejercer el derecho de acceso a la información, mediante solicitudes de información y deberá apoyar al solicitante en la elaboración de las mismas, de conformidad con las bases establecidas en el presente Título.

Artículo 133. Las Unidades de Transparencia deberán garantizar que las solicitudes se turnen a todas las Áreas competentes que cuenten con la información o deban tenerla de acuerdo a sus facultades, competencias y funciones, con el objeto de que realicen una búsqueda exhaustiva y razonable de la información solicitada.

¹⁵ **Artículo 2, párrafo tercero** de los **Estatutos del PRD**, consultable en: <http://www.prd.org.mx/portal/documentos/basicos/ESTATUTO.pdf>

solicitud de información a su decir, se debió a la complejidad de la petición, sin haber demostrado que el órgano responsable realizó una búsqueda exhaustiva en los archivos de ese sujeto obligado, ni el haber solicitado la ampliación de plazo legal a su Comité de Transparencia, motivos que expresó el representante del partido.

Por lo anterior, se considera que el INE debió, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral hacer lo siguiente:

a) Emplazar al órgano de partido responsable

Sin contravenir con lo dispuesto en la Ley electoral, por conducto del representante del PRD ante el INE, se debe llamar al procedimiento al titular de la Unidad de Transparencia y al Comité de Transparencia, que de acuerdo con sus estatutos vigentes, son los órganos encargados de vigilar y garantizar el debido cumplimiento de acceso a la información y protección de datos al interior del Partido, para lo cual debe llevar a cabo las acciones y gestiones necesarias para entregar o poner a disposición la información de interés público que se encuentre en poder del Partido.

b) Acreditar, no sólo la entrega extemporánea de la información, sino también la negligencia, dolo o mala fe que lo provocó, al no haber agotado las instancias del partido, el haber acreditado búsqueda exhaustiva de la información, ni haber demostrado la razón de su dicho sobre que la solicitud resultaba compleja, ni de haber solicitado la ampliación del plazo para dar respuesta a la solicitud de información, de ahí que sostengo que la UTCE no realizó una investigación integral al caso de estudio.

La conducta extemporánea la tiene acreditada el INAI desde el momento que da la vista al INE, por lo que resulta innecesario que en la investigación se indague sobre algo ya probado y aceptado por el sujeto infractor. De manera que lo que se tiene que probar es, sí el órgano responsable de la entrega de la información realizó las providencias necesarias para dar cumplimiento a la solicitud, cuando estaba obligado a hacerlo, que en el caso no se observa que se haya realizado.

Aunado a lo anterior, la sanción que se debe imponer al órgano responsable del partido no debe ser pagada con recursos públicos. Cabe precisar que si bien es cierto, los partidos políticos, son entidades de interés público, cuyo financiamiento se compone tanto de recursos públicos como privados, de acuerdo a la imposición de su sanción la misma LIGPE prevé que las sanciones que se paguen deben ser de su financiamiento público. De ahí que la norma en materia de transparencia establezca que no sea un costo público, las transgresiones al derecho humano que tutela, sino que el infractor con o sin calidad de servidor público sea quien las pague.

Por ello que la investigación debió centrarse a estudiar que de la violación a los preceptos señalados en el artículo 186 fracciones I y II de la Ley Federal de Transparencia, el INE puede allegarse del régimen sancionador por el incumplimiento en materia de transparencia y, que su esencia viene a sancionar la

Alcances sancionatorios en materia de transparencia y acceso a la información para los partidos políticos

violación al derecho fundamental de acceso a la información y, que no es infracción administrativa como el órgano electoral lo asume en su resolución, determinando una sanción irrisoria pagada con recursos públicos.

En ese sentido y, toda vez que de una interpretación sistemática y funcional como se ha expuesto, se podría determinar que se sancione y se inhiba la reiteración de las conductas omisivas y dolosas en materia de transparencia cometidas por los partidos políticos, si existiera voluntad política y social de quienes deciden en el Consejo General del INE puesto que, sí es posible que esa autoridad adopte el régimen sancionador de la materia que transgrede el sujeto infractor:

Artículo 202. Las infracciones a lo previsto en la presente Ley por parte de sujetos obligados que no cuenten con la calidad de servidor público, de conformidad con lo establecido en el Capítulo II del Título Noveno de la Ley General, serán sancionadas con:

I. El apercibimiento, por única ocasión, para que el sujeto obligado cumpla su obligación de manera inmediata, en los términos previstos en esta Ley, tratándose de los supuestos previstos en las fracciones I, III, V, VI y X del artículo 186 de esta Ley. Si una vez hecho el apercibimiento no se cumple de manera inmediata con la obligación, en los términos previstos en esta Ley, tratándose de los supuestos mencionados en esta fracción, se aplicará multa de ciento cincuenta a doscientos cincuenta veces la Unidad de Medida y Actualización;

II. Multa de doscientos cincuenta a ochocientas veces la Unidad de Medida y Actualización, en los casos previstos en las fracciones II y IV del artículo 186 de esta Ley, y

Así mismo, el párrafo final del artículo 186 de la Ley Federal de Transparencia establece que:

Las sanciones de carácter económico no podrán ser cubiertas con recursos públicos.

Las responsabilidades que resulten de los procedimientos administrativos correspondientes derivados de la violación a lo dispuesto por este artículo, son independientes de las del orden civil, penal o de cualquier otro tipo que se puedan derivar de los mismos hechos.

Dichas responsabilidades se determinarán, en forma autónoma, a través de los procedimientos previstos en las leyes aplicables y las sanciones que, en su caso, se impongan por las autoridades competentes, también se ejecutarán de manera independiente.

El Instituto podrá denunciar ante las autoridades competentes cualquier acto u omisión violatoria de la Ley General o de esta Ley y aportar las pruebas que consideren pertinentes a las autoridades correspondientes, en los términos de las leyes aplicables.

Conclusión

El INE sí tendría competencia para iniciar un procedimiento ordinario sancionador para investigar el incumplimiento de un órgano partidario responsable de no atender un plazo legal establecido para dar respuesta a una solicitud de información, conforme a dicho régimen especializado de la materia, los presuntos infractores en el caso son: a) el Partido Político y b) el Titular de la Unidad de Transparencia y/o quien resulte responsable. El primero por ser el sujeto obligado y el segundo por ser el responsable en el procedimiento de acceso a la información.

Eso es así, puesto que la norma en materia de transparencia establece que ante los incumplimientos de sus atribuciones, los infractores pueden tener la calidad de servidores públicos o no y además existe un procedimiento de responsabilidad para los infractores que no tienen la calidad de servidores públicos. Y tratándose, como

ya se mencionó, de partidos políticos, el INAI no tiene competencia, en ese sentido corresponde este INE el adoptar el régimen sancionador que establece la LFTAIP.

Por ello, de acuerdo a los artículos 160 y 186, fracción II de la LFTAIP, en los que el INAI fundamenta el motivo de su vista, esa autoridad electoral debe realizar una investigación encaminada a determinar que la conducta realizada por PRD y su titular de la unidad de transparencia (y o quien resulta responsable), al incumplir con los plazos legales establecidos para la entrega de la información a un particular, pudo ser por la negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación del trámite de la solicitud y por lo tanto haber incurrido en una probable responsabilidad por el incumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 186 fracciones I y III de la Ley de referencia, es decir, la entrega extemporánea de la información.

En esa lógica, es que debe considerarse no sólo al partido político, como presunto infractor de la conducta, sino también al Titular de la Unidad de Transparencia del PRD o quien resulte responsable, toda vez que con claridad en la ley de la materia y en los estatutos del partido, están establecidas sus obligaciones que en el procedimiento de acceso a la información debe regir su actuar, y que de ningún modo, satisface su respuesta con la sola manifestación del representante del partido político ante INE sobre que, la entrega extemporánea de la respuesta a una solicitud de información se debió a la complejidad de la petición, sin haber demostrado que el órgano responsable realizó una búsqueda exhaustiva en los archivos de ese sujeto obligado.

En ese sentido, si de la investigación se determina la violación a los preceptos señalados en el artículo 186 fracciones I y II de la LFTAIP, el INE puede allegarse del régimen sancionador establecido en esa norma, puesto que la determinación de la responsabilidad del infractor, recae sobre aquella persona que no tiene la calidad de servidor público, así como, que la sanción a imponer, no se pague con recursos públicos del partido político.

Ello, sin soslayar al partido político como responsable indirecto toda vez que el sujeto obligado es él, luego entonces, sin prejuzgar sobre el resultado de la investigación, se tendría que sancionar al partido político y al titular de la Unidad de Transparencia por ser responsables de la extemporaneidad en la entrega de información.

En conclusión, la autoridad electoral debe contribuir de manera conjunta con la ciudadanía a frenar la crisis de legitimidad que tiene los partidos políticos, para que éstos contribuyan al derecho a saber de la ciudadanía de los asuntos públicos, pues la información y su transmisión a la sociedad, sobre todo cuando ésta es de interés público debe ser garantizada por el Estado (Artículo 6 Constitucional).

Así mismo, esa dicotomía irreconciliable entre la satisfacción de las necesidades económicas y el ejercicio de los derechos políticos y sociales, resulta para el ciudadano una carga económica considerable por lo que de ninguna manera la negligencia, dolo o mala fé en el actuar de quien ejerce recursos de origen público debe negar, soslayar o retrasar el ejercicio del derecho humano a la información, de

Alcances sancionatorios en materia de transparencia y acceso a la información para los partidos políticos

ahí que la esencia de la norma de transparencia presupone sanciones económicas que no se paguen con recursos públicos, ya que la imposición de las mismas no resultarían ejemplares o en su caso no lograría inhibir el incumplimiento de la normativa de transparencia de los partidos políticos y por ende, garantizar el ejercicio ciudadano del derecho a la información.

Fuentes de consulta

Bibliográficas

FERNÁNDEZ Santillán, José, "Partidos políticos, Transparencia y Rendición de Cuentas", Ed. UNAM, México 2013.

PESCHARD, Jaqueline, Coord. *Hacia el Sistema Nacional de Transparencia*, IJ UNAM, Serie Doctrina Jurídica número 752, México 2016.

SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza, 1997.

Legislación

Ley General de Partidos Políticos

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública