



TRANSPARENCIA & SOCIEDAD

EDICIÓN N° 1 · Junio 2014

EMILIO MOYA DIAZ · VERONICA CID BOTTESELLE

Hacia una propuesta de transparencia en los partidos políticos de Chile

RODRIGO MORA ORTEGA

Una revisión sobre las tensiones entre el derecho a la información y el derecho a la verdad histórica

EOLO DÍAZ-TENDERO · DANIEL PEFAUR

El derecho de acceso a la información pública como principio de acción en la modernización de la gestión pública y del Estado: Mediciones y efectos en Chile

JOSÉ LUIS MARZAL RUIZ · JUSTINO JOSÉ NÚÑEZ QUIROZ

La experiencia mexicana de medición y efectos del acceso a la información en la gestión del Gobierno

ANJULI TOSTES FARIA OSTERNE · JÉSSICA SCHUENCK DE MELO

Medición y efectos del acceso a la información en la Gestión del Estado (Brasil)

HACIA UNA PROPUESTA DE TRANSPARENCIA

en los partidos políticos de Chile

EMILIO MOYA DIAZ

Sociólogo de la Universidad de Chile. Magíster en sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Doctor (c) en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Chile.

Profesor adjunto Departamento de Sociología y Ciencia Política de la Universidad Católica de Temuco, Director de Estudios de Chile Transparente.
emoya@chiletransparente.cl

VERONICA CID BOTTESELLE¹

Investigadora y Socióloga de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
vercid@gmail.com

Resumen

Distintos estudios muestran que en Chile los partidos políticos son las organizaciones políticas peor evaluadas por la ciudadanía. Esto se refleja en la desconfianza y la pérdida de identificación que existe hacia estas instituciones, que han dejado de ser los principales interlocutores de los intereses y demandas sociales. Uno de los factores que explicaría esta situación es el poco conocimiento que se tiene sobre lo que hace un partido político cotidianamente. Frente a este problema, la transparencia aparece como una alternativa, ya que si estos transparentan su gestión, sus fuentes de financiamiento, sus programas y principios fundantes podrán dejar atrás su imagen de cajas negras con que la ciudadanía las percibe. Este artículo, buscar presentar para la discusión una propuesta de transparencia para los partidos chilenos que sirve de complemento a reformas políticas que permiten aumentar el grado de institucionalización y legitimación de estas instituciones.

Palabras claves: Transparencia, partidos políticos, confianza, programas, financiamiento

Abstract

According to several studies, in Chile, political parties are the political organizations with the worst evaluation. This is reflected in the distrust and loss of identification between citizens and these institutions which is explained by the fact that they have ceased to be the main partners of the social interests and demands. One of the factors that explain this situation, is that people have little or no knowledge about the everyday functions of political parties. Faced with this problem, transparency appears to be an alternative, because if political parties start showing their funding sources, programs and principles, they may be able to change their dark image. This article is a proposal to increase the transparency of Chilean parties, which needs to be complemented with political reforms oriented to increase the degree of institutionalization and legitimization of these institutions.

Keywords: Transparency, political parties, trust, programs, funding.

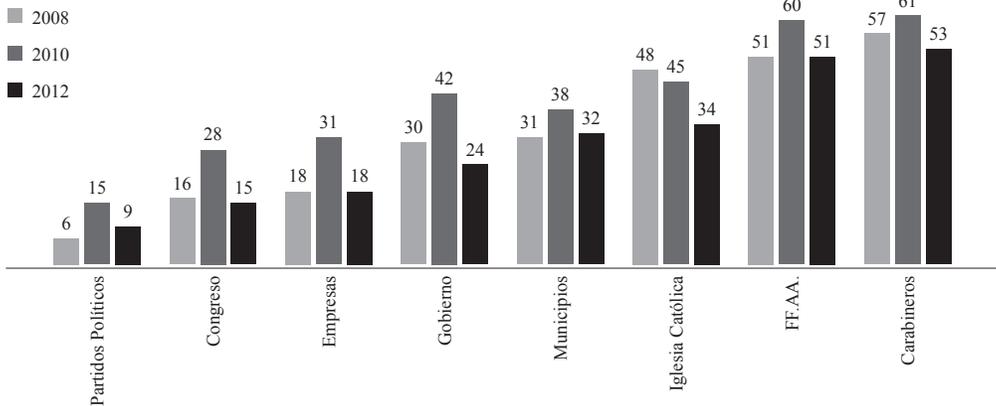
¹ Al momento de escribir este artículo se desempeñaba como Investigadora en Chile Transparente.

INTRODUCCIÓN: EL ESTADO ACTUAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN CHILE²

Hoy en día los partidos políticos están experimentando una grave crisis de confianza y legitimidad. Este nivel de desconfianza se hace visible en las bajas evaluaciones que alcanzan tanto los partidos como otras instituciones políticas en diversas encuestas de opinión. De hecho, según la Auditoría a la Democracia (2012) solo un 9% de los ciudadanos afirma tener confianza en los partidos políticos, posicionando a éstos como la institución peor evaluada del país en este rubro (ver gráfico 1). Según el mismo estudio, un 51 % piensa que la mayoría de los políticos están en la política sólo por lo que puedan obtener personalmente de ella.

Los niveles de desconfianza también son altos a nivel latinoamericano, y se manifiesta en un malestar generalizado hacia la política que se expresa con dichos tales como que “*todos deben irse*” y de que es “*necesario cambiar a toda la clase política*”. Los resultados del último Barómetro Global de la Corrupción³ (2013) realizado por Transparencia Internacional, son consistentes con este escepticismo generalizado hacia la labor de los políticos y particularmente con los partidos. En el estudio los encuestados perciben a los partidos y al Congreso chileno como las instituciones con los mayores niveles de corrupción.

GRÁFICO 1. CONFIANZA CIUDADANA EN LAS INSTITUCIONES CHILENAS (EN PORCENTAJE)



Fuente: Auditoría a la Democracia, 2008, 2010 y 2012.

Por otro lado, en la actualidad Chile presenta una tendencia a la baja participación electoral, en la cantidad de simpatizantes, en el activismo partidario y en el interés en la política. Específicamente, entre 2006 y 2010 el porcentaje de simpatizantes partidarios ha caído en un 15%. Ningún otro país de la región registra tendencia similar (Luna y Rosenblatt, 2012). Adicionalmente, solo un 3% de los encuestados declara haber trabajado para algún candidato o partido en la última elección, una tasa muy baja si se la compara con la región.

Otro fenómeno importante que se observa tiene relación con los vínculos que establecen los partidos con los ciudadanos, en la actualidad se tienden a desarrollar liderazgos fuertemente personalizados. Particularmente en los distritos populares, la personalización de la política también se combina con espacios de “caudillismo” y “clientelismo” sistemáticos (Luna y Rosenblatt, 2012).

En síntesis, aunque los análisis disponibles sobre el caso chileno lo consideran como un ejemplo virtuoso

² Este artículo es parte de un estudio que realizamos en Chile Transparente junto a Jeannette Von Wolfersdorff y Daniel Figueroa.

³ El Barómetro Global de la Corrupción es una encuesta mundial de opinión pública sobre corrupción realizada desde el año 2003 y su objetivo es medir la percepción de la corrupción a escala mundial basado en opiniones de los habitantes de cada país.

de institucionalización partidaria a nivel regional, Chile presenta actualmente un síndrome que ha sido común en la región: un profundo alejamiento entre la sociedad y los partidos y una creciente devaluación de los procesos electorales y de las instituciones representativas (Luna y Rosenblatt, 2012) que se manifiesta en una baja legitimación de estas instituciones. Si esto se suma al hecho de que las personas no saben lo que hacen los partidos y desconfían de sus acciones, el panorama se percibe muy gris.

Bajo este contexto, la transparencia aparece como una herramienta que puede ayudar a los partidos políticos a aumentar su legitimidad y sus niveles de desconfianza frente a la ciudadanía y a fortalecer los vínculos programáticos por sobre los clientelares. En este sentido, este artículo busca presentar una propuesta de estándares de transparencia que promueva conductas transparentes al interior de los partidos en la búsqueda de una mayor credibilidad y legitimidad.

EXPLICACIONES EN TORNO AL ESTADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CHILENOS Y LA ALTERNATIVA DE LA TRANSPARENCIA PARTIDARIA

Hoy en día se plantea que la crisis de confianza que experimentan los partidos políticos, corresponde a una crisis de representatividad que tiene su origen en la percepción de que los partidos políticos no parecen responder necesariamente a las exigencias ciudadanas, sino más bien a sus propios intereses.

En este contexto resulta interesante citar la obra “la sociología de los partidos políticos en las democracias modernas – investigaciones sobre las tendencias oligárquicas de la vida colectiva” del sociólogo alemán-italiano Robert Michels (2001). La tesis de Michels plantea que los partidos políticos tienden a ser oligárquicos, ya que las elites partidarias transforman los partidos políticos en un fin *per se*, y se independizan de las masas a las que deben representar.

Las razones de estas tendencias oligárquicas serían varias, entre éstas destacan: la especialización de la elite política que genera distancias con aquellos que no

tienen la especialización, por lo tanto surge un proceso de emancipación de los líderes partidarios que se distancian de los ciudadanos y el actuar de los representantes de un partido en el parlamento que actúan según su interés electoral, socavando el objetivo del partido.

Lo interesante de la tesis de Michels es que demuestra la existencia de un proceso endógeno en los partidos políticos que produce estructuras oligárquicas y de esa manera genera imperfecciones importantes para cualquier democracia.

Esto cobra valor adicional al considerar la tendencia del “*politicking*” que experimentarían los partidos políticos. Con esta palabra, Kari Palonen (2003) hace referencia al actuar político que no busca soluciones concretas ni el desarrollo de políticas públicas, sino el puro “performance político”, como especie de juego con hechos politizados. Se trata de influenciar a la opinión pública, en el presente, y de forma autorreferente, siendo ello una forma mediática de mantenerse en el poder.

Para el caso chileno han surgido diversas tesis para explicar la situación actual, por ejemplo, Luna argumenta que el descontento y la desvinculación de los ciudadanos con los partidos se originan en el modo en el cual éstos están actuando hoy en día. (Luna, 2013).

Otras explicaciones se han centrado en las reglas electorales, de hecho, existe evidencia de que el sistema electoral que se utiliza para elegir a los congresistas chilenos genera distorsiones en términos de representatividad (González, Santibáñez et al, 2003; Rubano, 2007; Valenzuela, 2011). El debate público entonces se ha centrado en generar correcciones a este sistema para mejorar la representación; buscando la inclusión de nuevos grupos políticos a la competencia electoral y mejorar los niveles de participación ciudadana.

Los cambios más importantes en el caso chileno han sido: la inscripción automática con voto voluntario y la realización de primarias a nivel de elecciones presidenciales. Si bien no es posible aseverar si estos cambios tendrán un efecto positivo dado que son muy recientes, la experiencia en otros casos de la región, especialmente en cuanto a las primarias, no es muy alentadora⁴.

⁴ Gallo (2010) en su análisis sobre reformas electorales en Uruguay concluye que el incremento de instancias electorales no amplía necesariamente las opciones ciudadanas ni refleja mejor las preferencias reales de los votantes; al tiempo que el uso continuo de estas herramientas tendería a desfavorecer el sufragio genuino o ideológico y a estimular la expresión de un voto aún más racionalmente calculado. Con la aplicación de nuevos mecanismos como primarias, no se obtuvieron corolarios demasiado alentadores, toda vez que no se han logrado los efectos buscados por los promotores de la reforma electoral.

Ya algunos analistas habían alertado sobre la posibilidad de esta situación. Por ejemplo, Manin (1997) en su estudio sobre los principios de las democracias representativas, expresó que el sufragio electoral en sí mismo, no produce cambios en las prácticas e instituciones de representación política.

Frente a este panorama, resulta pertinente pensar la situación de los partidos chilenos más allá de la representación electoral. Esta es la posición de Urbinati y Warren (2008). Estos autores plantean que la forma de representación clásica está siendo desafiada por nuevos cambios en las sociedades democráticas, especialmente por el surgimiento de múltiples grupos de representación no electorales (grupos de interés, organizaciones civiles, organizaciones internacionales, ONGs con objetivos sectoriales, empresas transnacionales etc.) haciendo reclamos y sirviendo como organizaciones representativas (Urbinati y Warren, 2008). Hoy es más difícil para los políticos y sobre todo para los partidos desempeñar sus funciones, ya que ahora no se trata de representar solo personas en un territorio determinado y con intereses puntuales, sino la política está afectada por problemas colectivos extraterritoriales.

A pesar de estos desafíos, los partidos siguen siendo las organizaciones ejes del sistema político, ya que presentan candidatos a cargos de elección popular. Los partidos además están involucrados de manera directa con la producción de leyes y la fiscalización de políticas públicas en Chile y en otras democracias. Es por esto que los partidos deben ser conscientes de la importancia de su rol para la calidad de la democracia y para regular todas las nuevas demandas que hoy existen desde la sociedad civil.

En síntesis, para el caso de los partidos chilenos, lo dicho anteriormente es muy relevante y refuerza la necesidad de que éstas organizaciones, además de buscar mejoras en las reglas electorales, busquen adaptarse y renovarse internamente respecto a los cambios en los procesos políticos contemporáneos, buscando construir una verdadera representación de intereses ciudadanos.

En resumen cabe decir que hoy en día los partidos no han interrumpido la conexión hacia la ciudadanía, pero que ya no funcionan como su intermediador hacia asuntos de la esfera pública. Ello es problemático porque sin un intermediador, la ciudadanía no le queda otro canal que la comunicación directa hacia el Estado.

Bajo este contexto, la transparencia partidaria aparece como una alternativa relevante para que los partidos vuelvan a establecer lazos de confianza con sus representados y generen las condiciones para mejorar la representatividad de los intereses ciudadanos.

TRANSPARENCIA PARTIDARIA: ¿PARA QUÉ?

La transparencia no es un objetivo *per se* para los partidos políticos. Es más bien una herramienta para que realicen mejor sus funciones en el sistema político. En este sentido, la transparencia beneficia a los partidos en tres ámbitos:

- Ayuda a estrechar el vínculo con la ciudadanía y su base social.
- Le otorga independencia respecto a los intereses particulares de sus fuentes de financiamiento; y
- Permite al partido estar en un constante proceso de renovación para mejorar su gestión.

La transparencia crea la confianza necesaria que requieren los partidos como articulador dentro de la esfera pública, y como intermediario entre el Estado y la Ciudadanía. Cabe resaltar que la confianza y credibilidad en los partidos políticos en el mundo se ha debilitado parte importante por la opacidad y el desconocimiento que los ciudadanos tienen de su democracia interna, de sus mecanismos de elección, de sus fuentes de financiamientos y de sus líneas programáticas.

Además, la transparencia contribuye a mantener a los partidos políticos independientes de las personas naturales o jurídicas que los financian. Resulta imperante preguntarse no solamente por una mejor regulación del financiamiento privado de los partidos políticos, sino también considerar con más atención su transparencia programática. Entre más programático el partido político, menos influenciable o potencialmente corruptos serán sus afiliados en cargos públicos. La transparencia, de esta manera, fortalece la democracia.

Por medio de la puesta en práctica de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, los partidos políticos se enfrentan a un proceso en el que deben observarse y evaluarse constantemente a sí mismos. De esta manera, el proceso de transparencia inevitablemente conllevará a una mejora en el funcionamiento de la organización. La transparencia permitiría a los partidos políticos reconocer logros y fracasos, y, de esta manera, mejorar

su gestión institucional, puesto que los obliga a capacitarse y a profesionalizarse, lo que en el mediano plazo permitirá que se vuelvan más exitosos y eficientes en sus objetivos.

LAS ÁREAS DE LA TRANSPARENCIA DE LOS PARTIDOS

Este artículo propone avanzar en transparencia en tres ámbitos:

a) Estructura básica del partido y procedimientos internos.

Esta área busca hacer visible la identidad del partido, la composición de sus órganos y cómo estos operan. La transparencia de la estructura del partido y de sus procedimientos internos resulta vital porque facilita la coordinación y la movilización dentro del partido, así como del partido hacia afuera. Además de transparentar la composición, el funcionamiento y las interrelaciones de todos los órganos de un partido, cabe destacar en especial el rol de los procedimientos internos, tales como:

- Proceso de elección de autoridades y de selección de candidatos.
- Mecanismos de ética, control, fiscalización y sanción.
- Mecanismos generales de comunicación interna y externa.

b) Transparencia ideológica y programática.

Esta área busca hacer visible la ideología del partido, el pensamiento y sus propuestas programáticas respecto de los desafíos del país. El rol de los partidos políticos como institución que intermedia de forma sostenible la relación entre la esfera pública y la ciudadanía no solamente requiere atención en materia de financiamiento, sino también en materia programática. Cabe advertir que no existe una separación tan clara entre la ideología de un partido político y su base programática. Los programas base de los partidos políticos no se renuevan todos los años, por lo que a menudo tienden a ser genéricos. No obstante, igual deberán presentar propuestas programáticas a los desafíos que hoy les impone la ciudadanía. Su elaboración deberá estar a cargo de instancias claramente identificadas, dentro de la democracia del partido.

c. Transparencia en el financiamiento del partido.

Esta área busca hacer visible como el partido se financia, lo que permite mostrar si el partido muestra independencia de la opinión de sus financistas. Los partidos políticos ejecutan tareas de interés público, por lo que resulta importante que no estén influenciados por sus fuentes de financiamiento.

La transparencia en materia de financiamiento contribuye a mejorar la equidad en la competencia política, la probidad en la administración, el empleo razonable de los fondos públicos y privados, al tiempo que aumenta las defensas de la sociedad frente a la influencia ilegítima de sectores de interés. Un incentivo para el aumento de la transparencia es que ésta lleva a ganar elecciones, pero esta percepción aparentemente aún no está demasiado arraigada en los partidos políticos.

Una manera de supeditar a los partidos políticos a un exhaustivo control de sus gastos y total transparencia, además de beneficiar y mejorar sus estados financieros, es incluir financiamiento fiscal permanente para su funcionamiento. De este modo, se estaría limitando la influencia de fuentes de financiamiento con intereses particulares y, por consiguiente, ayudaría a prevenir la corrupción y la cooptación. Si los partidos políticos recibieran financiamiento permanente de parte del Estado, sería más fácil exigirles que rindan cuentas sobre sus ingresos y gastos.

Acercas de la transparencia en materias de financiamiento de los partidos políticos será importante considerar:

- Financiamiento público y constante de los partidos políticos
- Incentivo a donaciones pequeñas y de personas naturales, para evitar mezclar intereses corporativos con intereses de la esfera pública.
- Transparencia en las fuentes de financiamiento de los partidos políticos, así como también de sus gastos, a ser publicados en un plazo razonable.
- Mayor transparencia en los informes financieros que se hacen públicos, exigiendo un formato entendible.
- Revisión de la penalización en caso de entregar información contable incompleta o errónea.

LA TRANSPARENCIA PARTIDARIA EN CHILE, UN ASPECTO CRÍTICO

Habiendo establecido la importancia de la transparencia en los partidos políticos, se torna relevante revisar la situación del marco normativo actual. De este modo, identificaremos cómo la normativa posibilita o limita a los partidos políticos el poder desarrollar prácticas de transparencia y rendición de cuentas.

El conjunto de normas y ordenamientos legales que determinan y orientan el ejercicio de los partidos políticos chilenos no están contenidas en una sola Ley, sino que se encuentran dispersas en diversos cuerpos legales; sin embargo, la norma principal es la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (LOC N°18.603), la cual regula la organización, el carácter constitucional y el funcionamiento interno de los partidos.

Cabe señalar que en ninguna parte del marco legal se hace explícito que los partidos políticos deban transparentar o hacer pública su información, y tampoco se ahonda en mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y control de su gestión y de sus actividades.

Como primera apreciación, en Chile los partidos políticos no son sujetos obligados a cumplir con lo estipulado en la Ley de Transparencia, como sí ocurre para los órganos de la administración del Estado. En materia de rendición de cuentas se plantea en la LOC que los partidos políticos podrán presentar ante los habitantes del país sus declaraciones de principios, políticas y programas de conducción del Estado y sus iniciativas y criterios de acción frente a asuntos de interés público. Cabe señalar que la LOC no especifica que eso sea una obligación y tampoco se hacen explícitos los medios para hacer pública esa información.

Lo que la LOC sí establece es la obligatoriedad de los partidos de llevar un libro general de ingresos y egresos, uno de inventario y uno de balance, información que será solicitada por el Servicio Electoral (SERVEL) anualmente, la cual quedará a disposición del público para su consulta (art.34 LOC de Partidos Políticos). Cualquier ciudadano puede encontrar dicha información en el sitio Web del SERVEL.

En materia de financiamiento para las campañas electorales, la Ley 19.884 sobre Transparencia, Límite y Gasto Electoral regula la rendición financiera de cada partido político y candidatura independiente. En el art. 48 de dicha Ley, se especifica que las cuentas de los ingresos y gastos electorales deberán ser presentadas ante el SERVEL, las cuales serán públicas en internet y cualquier persona podrá obtener copia de ellas.

Para que esa información sea publicada, hay que esperar que cada partido rinda cuenta de los ingresos y gastos, precisando el origen de la totalidad de los ingresos y el destino de todos los gastos del partido político y candidatos respectivos, dentro de los 30 días posteriores a la fecha de elección. Luego el Servicio Electoral tiene un plazo de sesenta días hábiles para pronunciarse sobre la revisión de la cuenta, plazo que podría extenderse por un máximo de quince días hábiles más. Luego hay que sumarle el tiempo para subsanar las observaciones hasta llegar a la aprobación de la cuenta general de ingresos y gastos electorales, finalizando así el proceso.

En el presente, las exigencias en materia de transparencia de los partidos políticos chilenos se atañen exclusivamente a materias financieras supeditadas a lo que la Ley establece. Es el SERVEL el ente que suministra la información de los partidos con respecto a sus estados financieros, además de llevar el registro de partidos políticos actualizado por regiones⁵. Pero si se profundiza en otro tipo de información que refiera a antecedentes básicos de los partidos políticos como son los estatutos, el programa, la declaración de principios, el organigrama, las alianzas y convenios, incluida la información acerca de los procesos de democracia interna, la gran mayoría de los partidos políticos chilenos no hacen pública ese tipo de información a través de sus sitios Web. Siendo aún más precisos, los partidos políticos en su mayoría no se presentan según su línea programática. Ello genera que un ciudadano no pueda formarse una opinión sobre un determinado partido, ya que éstos en general no publican ni su programa base, ni sus propuestas programáticas sobre diversos temas del quehacer nacional.

La LOC de Partidos Políticos tiene 25 años y durante este tiempo sólo en dos ocasiones se han presentado

⁵ Esto corresponde a publicar la nómina de partidos políticos constituidos, más el certificado que acredite la inscripción.

proyectos de modificación de la Ley que incorporen reformas en temas de transparencia. La primera fue en mayo del 2008 y por primera vez se propusieron normas y exigencias de transparencia activa⁶ para los partidos políticos. Dicho Proyecto de Ley fue archivado y cinco años después, el gobierno presentó un nuevo proyecto, que ingresó a tramitación en el Senado el día 14 de mayo del 2013, para regular a los partidos políticos en diversas materias, incluidas reformas en transparencia.

Este último Proyecto de Ley propone que los partidos políticos deberán mantener a disposición permanente del público, y actualizada al menos una vez al mes, a través de sus sitios electrónicos como también en el sitio web del Servicio Electoral, cierta información como su declaración de principios, sus estatutos, su estructura orgánica, el monto global de las cotizaciones de sus afiliados, su balance anual, entre otras.

También se especifica que en caso de incumplimiento, cualquier persona podrá presentar un reclamo ante el Director del Servicio Electoral, quien otorgará un plazo al partido para publicar la información y, si persiste el incumplimiento, el Director deberá enviar los antecedentes al Tribunal Calificador de Elecciones. Éste último podrá aplicar las sanciones de amonestación e indicar un breve plazo para poner término a la situación y, en caso de continuar el incumplimiento, podrá imponer multa y suspensión del partido en caso de perseverar en su conducta.

Se incorpora además el Derecho de Acceso a la Información para los afiliados, quienes podrán solicitar a su partido otras informaciones, como las resoluciones,

procedimientos y sentencias del Tribunal Supremo y las actas de las sesiones de sus órganos internos. En caso de que la información solicitada no sea entregada o denegada en un plazo determinado, el militante que la solicitó podrá recurrir ante el Tribunal Supremo del partido, que resolverá en única instancia.

Se valora que la propuesta del Proyecto de Ley defina los mecanismos para acceder a cierta información de los partidos y que además se incluyan sanciones ante la infracción a las obligaciones de transparencia y publicidad de la información, pero es necesario ampliar los estándares de información a ser publicados, como también ampliar el Derecho de Acceso a la Información a la ciudadanía en general y que no solo sea de exclusividad para los militantes, ya que va en menoscabo del principio de la libertad de información, de acuerdo a que toda persona goza del Derecho a acceder a información de interés público y al principio de la no discriminación, entendiendo que la información debiera ser entregada a todas las personas que lo soliciten, sin hacer distinciones arbitrarias y sin exigir expresión de causa o motivo para la solicitud.

Para conocer el nivel de cumplimiento y avance que presentan los partidos políticos chilenos en materia de transparencia se evaluaron los sitios Web de los 16 partidos políticos que en la actualidad se encuentran inscritos en el SERVEL. El diagnóstico se realizó en base a los estándares de transparencia indicados en el último Proyecto de Ley que modifica la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos; entregado por el Ejecutivo a ambas cámaras, el 14 de mayo de 2013. Los estándares del proyecto están descritos en la tabla 1.

⁶ Transparencia Activa: información que se debe mantener a disposición permanente del público en los sitio web.

TABLA 1. ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIA ACTIVA

Nº	ESTÁNDAR	DESCRIPCIÓN
1	Declaración de principios	Declaración de principios del partido.
2	Estatutos	Estatutos del partido.
3	Estructura Orgánica	Descripción e identificación de la estructura orgánica del partido.
4	Facultades	Facultades, funciones y atribuciones de cada uno de órganos internos del partido.
5	Dirigentes	Identificación de sus dirigentes, en todos los niveles en que se encuentre estructurado el partido.
6	Afiliaciones	Requisitos y procedimientos para nuevas afiliaciones.
7	Ubicación Sedes	Ubicación de las sedes del partido político.
8	Financiamiento	Monto global de las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de sus afiliados recibidas durante el año calendario respectivo.
9	Balance Anual	Balance anual aprobado por el Servicio Electoral.
10	Vínculos Institucionales	Todas las entidades en que tengan participación o representación, cualquiera sea su naturaleza.

Fuente: Elaboración propia.

La evaluación de los estándares se realizó mediante la revisión de los sitios Web de los partidos políticos que se encuentran inscritos en el SERVEL, sobre la base de una tabla de puntajes de doble entrada (estándares

y dimensiones a evaluar) en la que se especificó cada estándar y su puntaje. Las dimensiones que se consideraron para la evaluación de cada uno de los estándares están descritas en la tabla 2.

TABLA 2. DEFINICIÓN DE DIMENSIONES DE EVALUACIÓN

Nº	DIMENSIÓN	DEFINICIÓN
1	Disponibilidad	Existencia de la información del estándar correspondiente
2	Accesibilidad	Facilidad para encontrar la información correspondiente al estándar

Fuente: Elaboración propia.

Cada uno de los estándares fue evaluado en estas dos dimensiones, con un puntaje de 0 a 1, dependiendo del nivel de cumplimiento presentado. El puntaje total para cada estándar se calculó en base al promedio de la evaluación de las dos dimensiones de éste, teniendo un rango de valores de 0 a 1. Por su parte, el puntaje total de cada dimensión se expresa en porcentaje de

cumplimiento (de 0 a 100) y se calcula en base al puntaje de los 10 estándares evaluados. Se consideraron los 16 partidos políticos que hoy se encuentran inscritos en el SERVEL, y la evaluación fue realizada los días 28 y 29 de mayo de 2013. Al momento de la evaluación, 3 de ellos no contaban con un sitio Web. En la tabla 3 se muestran los partidos políticos chilenos evaluados.

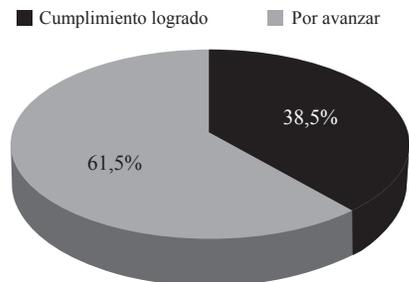
TABLA 3. PARTIDOS POLÍTICOS CHILENOS EVALUADOS

N°	DIMENSIÓN	SIGLA	SITUACIÓN	EVALUADO
1	Unión Demócrata Independiente	UDI	Sitio Web disponible	Sí
2	Renovación Nacional	RN	Sitio Web disponible	Sí
3	Partido Demócrata Cristiano	PDC	Sitio Web disponible	Sí
4	Partido Por la Democracia	PPD	Sitio Web disponible	Sí
5	Partido Socialista de Chile	PS	Sitio Web disponible	Sí
6	Partido Radical Socialdemócrata	PRS	Sitio Web disponible	Sí
7	Partido Comunista de Chile	PC	Sitio Web disponible	Sí
8	Partido Humanista	PH	Sitio Web disponible	Sí
9	Partido Progresista	PRO	Sitio Web disponible	Sí
10	Partido Regionalista de los Independientes	PRI	Sitio Web disponible	Sí
11	Partido Ecologista Verde	PEV	Sitio Web disponible	Sí
12	Partido Igualdad	PI	Sitio Web disponible	Sí
13	Partido Liberal de Chile	PL	Sitio Web disponible	Sí
14	Movimiento Amplio Social	MAS	No posee sitio Web	No
15	Partido Fuerza del Norte	PFN	No posee sitio Web	No
16	Partido Izquierda Cristiana de Chile	PIC	No posee sitio Web	No

Fuente: Elaboración propia.

A partir de las evaluaciones realizadas se puede comprobar que el nivel de transparencia activa en promedio de los partidos políticos chilenos es bajo. Se logra un cumplimiento total de los estándares de un 38,5%, quedando un 61,5% por avanzar en el cumplimiento de estándares que propone el Proyecto de Ley (ver gráfico 2).

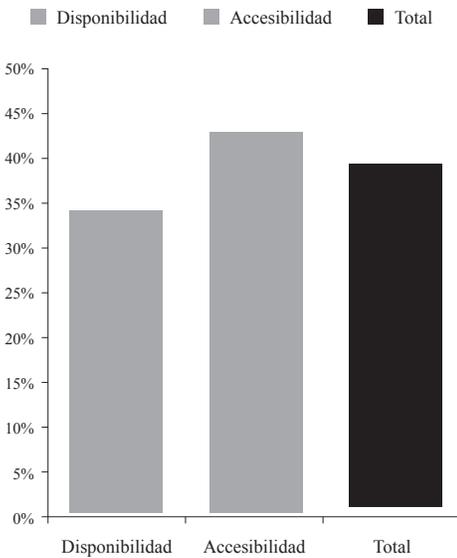
GRÁFICO 2. CUMPLIMIENTO DE ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIA ACTIVA EN PARTIDOS POLÍTICOS CHILENOS



Fuente: Elaboración Propia

Considerando las evaluaciones desde el punto de vista de las dimensiones (accesibilidad y disponibilidad), en ambas se aprecia un resultado menor al 50% de cumplimiento. Desagregando lo recién señalado, la accesibilidad para encontrar la información, presenta un nivel de logro de 43,1% y la disponibilidad de la información alcanza solo un 34% (ver gráfico 3). Estos resultados son bajos y se explican por el hecho de que mucha información se encontraba, pero de manera incompleta o en definitiva no estaba presente en el sitio Web consultado.

GRÁFICO 3. CUMPLIMIENTO DE ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIA POR DIMENSIÓN



Fuente: Elaboración Propia

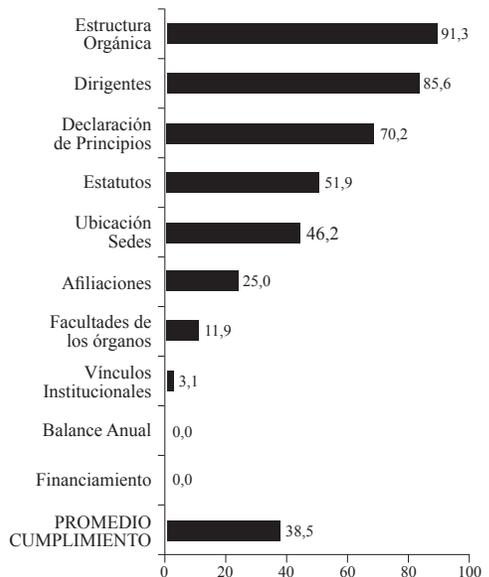
Al evaluar cada uno de los estándares, se observan diferencias considerables en el nivel de cumplimiento según el tipo de información. Por ejemplo, en el gráfico 4 se puede apreciar que los estándares que alcanzaron un alto cumplimiento de disponibilidad y accesibilidad fueron la estructura orgánica y la identificación de los dirigentes para cada órgano interno del partido. Además, resalta el caso de la estructura orgánica, estándar que alcanzó el mayor porcentaje de cumplimiento (91,3%), solo dos partidos políticos tenían dicha información publicada en sus sitios Webs de manera incompleta.

En el mismo gráfico se puede observar que los estándares que alcanzaron un cumplimiento medio, vale decir entre un 36% y un 70%, corresponden a la declaración de principios, los estatutos y la ubicación de las sedes del partido político; este último estándar que alcanzó un 46,2% de cumplimiento, no fue logrado al cien por ciento por ningún partido, ya que ninguno había publicado los contactos de sus sedes regionales.

Para el caso de aquella información que logró un desempeño igual o inferior al 35%, considerado como cumplimiento bajo, se encuentra la información referida a los requisitos y procedimientos para las afiliaciones, las facultades, funciones y atribuciones de cada uno de los órganos internos del partido y los vínculos que el partido mantenga con otras entidades. Muy pocos partidos cumplieron con hacer visible estos estándares.

Los que sí se repitió en todos los casos evaluados, es que ningún partido tenía publicado en sus sitios Web información referida a financiamiento, específicamente el monto global de las cotizaciones ordinarias y extraordinarias de sus afiliados y tampoco los balances anuales ya aprobado por el Servicio Electoral.

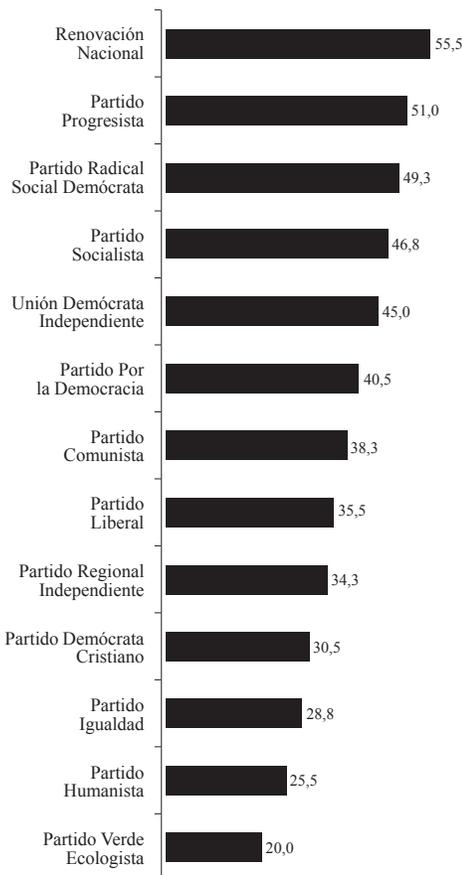
GRÁFICO 4. SÍNTESIS CUMPLIMIENTO DE ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIA



Fuente: Elaboración Propia

En síntesis, bajo el marco de obligaciones del Proyecto de Ley que modifica la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos, hoy ningún partido político cumpliría a cabalidad con lo que la propuesta de Ley especifica en materia de transparencia activa; ya que en promedio bordean el 39% de cumplimiento (ver gráfico 3), cifra que es preocupante, debido a que los estándares de transparencia que se plantean corresponden a un mínimo de información que los partidos políticos deberían transparentar y presentar a la ciudadanía. Si bien Renovación Nacional, es el partido que mayores niveles de cumplimiento alcanza, este nivel sigue siendo bajo (Ver gráfico 5).

GRÁFICO 5. SÍNTESIS CUMPLIMIENTO DE ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIA ACTIVA POR PARTIDO



Fuente: Elaboración Propia

En la práctica los partidos políticos no están aprovechando al máximo el potencial de Internet, como un promisorio medio para conectarse con las personas, comunicar su labor y así atraer más el interés de los votantes. Sin perjuicio de lo anterior, hay que comprender que esto sucede debido a dos hechos: el primero es la carencia legal en términos de la obligatoriedad de transparentar quiénes son, qué hacen y rendir cuentas ante la autoridad y ante la ciudadanía y segundo, independiente de que exista o no una obligatoriedad legal, la voluntad de los partidos por transparentar su información se muestra nula.

En resumen, nos encontramos con instituciones que se asemejan a unas cajas negras, donde el ciudadano no tiene ninguna posibilidad de conocer lo que se está haciendo, de las decisiones que se están tomando o de las personas que están financiando la actividad política. Teniendo en cuenta este último aspecto, lo que se pretende promover con esta propuesta es la instalación de una cultura de la transparencia al interior de los partidos políticos, que va más allá de la realización de una *check list* de información cada cierto tiempo, si no que por el contrario, lo que se tiene que generar desde los propios partidos es la convicción acerca del deber de rendir cuentas, en la medida en que desarrollan una función social y política de gran importancia que tiene incidencia directa en la esfera pública. Es decir, en este contexto la confianza pública se constituye como un bien en cuestión, en el que comunicar la labor realizada puede resultar tremendamente beneficioso para el mismo partido, tanto a nivel interno (permite ordenar la gestión) como externo (permite el acercamiento de diversos grupos de interés).

CONCLUSIONES, HACIA UNA PROPUESTA DE ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIA

A partir de la discusión planteada anteriormente, del diagnóstico del nivel de la transparencia actual de los partidos políticos, de los problemas de legitimidad y confianza que experimentan, del desconocimiento que tiene la ciudadana de las actividades que desarrollan estas instituciones, es preciso presentar una propuesta de indicadores que los partidos políticos puedan poner a disposición de la ciudadanía.

Anteriormente se mencionaron las áreas fundamentales que requieren transparencia. Teniendo presente estas áreas y el análisis de la transparencia en los partidos políticos este artículo propone que la información que deben publicar los partidos políticos es la siguiente:

Transparencia de la estructura básica y procedimientos internos

1) Orígenes del partido: en este estándar se recomienda a los partidos publicar lo siguiente: Una reseña histórica del partido; la descripción de su ideología y su declaración de principios; y cifras que revelen información descriptiva útil para que la ciudadanía conozca quienes conforman el partido. Algunas cifras que son necesarias publicar son: cantidad de afiliados, senadores, diputados, autoridades de gobierno, alcaldes, concejales, porcentaje de mujeres, entre otras que el partido estime conveniente.

2) Organización del partido: en este estándar se recomienda que el partido pueda proveer de una descripción detallada de su estructura interna a través de la publicidad de la siguiente información: el organigrama del partido; los órganos del partidos, precisando sus facultades y atribuciones; y quienes lo integran. En integrantes del partido, se recomienda publicar: integrantes de todos los niveles o sectores del partido y fundamentalmente, los representantes que el partido tenga en todos los órganos del Estado (Ministros en el Ejecutivo, Congreso, gobiernos regionales y municipales, etc.)

3) Marco Normativo del partido: en este estándar se recomienda al partido publicar y tener la opción de descargar la siguientes información: los estatutos; los reglamentos; y toda normativa relevante que lo rige.

4) Afiliados del partido: en este estándar los partidos deben cumplir con la publicación detallada de dos elementos de gran interés para sus afiliados: los derechos y deberes que tienen respecto al partido; y los requisitos y procedimientos para afiliarse a la entidad partidaria.

5) Contacto del partido: en este estándar el partido debe ofrecer información para que los ciudadanos o afiliados puedan ubicar geográficamente al partido y contactarse por algún interés. Se recomienda tener la siguiente información: la dirección de la sede central y otras sedes (regionales), un teléfono y correo electrónico activo.

Transparencia ideológica y programática

6) Línea Programática del partido: en este estándar se recomienda al partido publicar y tener la opción de descargar la siguientes información: el Programa Base del partido y su Programa Electoral.

7) Temas País de la A a la Z del partido: en este estándar el partido debe presentar información para orientar sus proyectos en distintas esferas. Se recomienda que el partido publique: sus propuestas, documentos que registren la discusión de sus parlamentarios en congreso o en otras discusiones relevantes, y por último, que publique documentos u otros archivos descargables de los discursos de sus líderes y otros integrantes.

8) Vínculos institucionales nacionales e internacionales del partido: en este estándar el partido debe presentar información en los siguientes elementos: las distintas Alianzas que el partido tenga con otras organizaciones (nacionales e internacionales); los Convenios que haya establecido; y publicar los Think Tanks con que se vincula.

9) Actividades de cabildeo y relaciones públicas del partido: en este estándar el partido debe presentar información en los siguientes puntos: un registro de actividades del presidente del partido; y las distintas convocatorias con sus fechas que planea o está realizando el partido.

Transparencia en el financiamiento

10) Financiamiento del partido: Se recomienda que el partido publique los siguientes elementos respecto a este tema: el monto de sus ingresos precisando las cotizaciones de sus afiliados, aportes de todo tipo, donaciones, asignaciones y bienes del partido; el registro de los gastos administrativos; y finalmente el balance anual del partido aprobado por el SERVEL.

TABLA 4. ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIAS PARA PARTIDOS POLÍTICOS

CATEGORÍA	Nº	ESTÁNDAR
A. Estructura básica y procedimientos internos del partido	1	Orígenes
	2	Organización
	3	Marco Normativo
	4	Afiliados
	5	Contacto
B. Transparencia ideológica y programática	6	Línea Programática
	7	Temas País de la A a la Z
	8	Vínculos institucionales nacionales e internacionales
C. Transparencia en el Financiamiento	9	Actividades de cabildeo y relaciones públicas
	10	Financiamiento

Fuente: Elaboración Propia

Es preciso señalar que estos estándares deberían estar disponibles en el sitio Web de los partidos políticos y que la información contenida en cada estándar pueda ser descargada por cualquier usuario. También es importante considerar la actualización de la información; se recomienda actualizar los estándares de información general cada vez que requieran ser modificados, ya que este tipo de información suele ser más estable en el tiempo (historia, principios, estatutos, normativas, etc.), salvo ciertos cambios de tipo organizacio-

nal (cambio de directorio, autoridades y afiliados por ejemplo), información que deberá ser actualizada inmediatamente.

Bajo este contexto, defendemos la idea de que las reformas electorales complementadas con reformas en materia de transparencia ayudarán que los partidos puedan resolver de manera óptima los problemas de crisis de representación, crisis de confianza, tendencia a la oligarquización y a establecer vínculos clientelares.

Bibliografía

Auditoría a la Democracia. 2012. “*Estudio Nacional de Opinión Pública Proyecto Auditoría a la Democracia*”. Elaborado por CEP, Chile 21, CIEPLAN, Fundación Jaime Guzmán, Instituto Libertad, Libertad y Desarrollo, PNUD y ProjectAmérica.

Gallo, Adriana. 2010. “*Primarias Abiertas y Doble Vuelta Electoral. Análisis de su Aplicación Concurrente en los Comicios Presidenciales del Uruguay*”. Revista Scielo.

González, G. Santibáñez, A. Ahumada, J. Monje, P. Kraushaar, L. 2003. “*El Régimen Electoral y de Partidos Políticos en Chile: sus efectos en el Sistema Político Nacional y Regional*”. PHP- NUKE.

LAPOP. 2010. “*Cultura política de la democracia en Chile 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles*”. Juan Pablo Luna y Elizabeth Zechmeister (eds.). Santiago de Chile: ICP-PUC.

Luna, Juan Pablo. 2013. *Propuesta para la reforma al sistema de partidos chileno*. Estudio de Trasfondo Grupo Res Publica Chile.

Luna, Juan Pablo y Fernando Rosenblatt. 2012. “*¿Notas para una autopsia? Los partidos políticos en el Chile actual*”. En: Democracia con Partidos, Informe para la reforma de los partidos políticos en Chile (Editado por Lucas Sierra y Francisco Javier Díaz). Santiago de Chile: CEP/CIEPLAN, 115-265.

Manin, Bernard. 1997. “*The Principles of Representative Government*”. Nueva York: Cambridge University Press.

Michels Robert. 2011. “*Los partidos políticos, un estudio sociológico*”. Buenos Aires, Amorrortu.

Palonen, Kari. 2003. “*Four Times of Politics: Policy, Polity, Politicking and Politicization*”. Alternatives.

Rubano, Mariela. 2007. “*La reforma del sistema electoral chileno*”. Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca

Segovia Carolina. et al. 2008. *Confianza en instituciones políticas en Chile: un modelo de los componentes centrales de juicios de confianza*. Revista de Ciencia Política, Vol.28, N°2, Santiago.

Sierra, Lucas y Francisco Díaz. 2012. “*Democracia con Partidos, Informe para la reforma de los partidos políticos en Chile*”. Santiago de Chile: CEP/CIEPLAN, 115-265.

Transparencia Internacional. 2013. “*Barómetro Global de la Corrupción 2013*”.

Valenzuela, Arturo. 2011. “*Crisis de Representación y Reforma Política en Chile*”. FLACSO-Chile.

Legislación chilena

Constitución Política de la República de Chile.

Ley N° 18.603 (publicada el año 1987) Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos de Chile.

Ley N° 19.884 (publicada el año 2003). Sobre Transparencia, límite y control del gasto electoral.

Ley N° 20.285 (publicada el año 2008). Sobre Transparencia y acceso a la información pública.

Proyecto de Ley (Mensaje del año 2008) Modifica Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos de Chile.

Proyecto de Ley (Mensaje del año 2013) Modifica Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos de Chile.