

# Acceso a la Información en los Regímenes Democráticos

Los principales actores en una democracia moderna son dos: los ciudadanos y los partidos políticos. Los primeros ejercen su soberanía por medio de representantes electos, los cuales son postulados por los partidos políticos. Esta elección es auténtica si preexisten derechos políticos protegidos por el Estado.

Los derechos políticos más conocidos son los de votar, ser votado y asociación. Sin embargo, existen otros que también son fundamentales, sin los cuales los derechos políticos no podrían ejercerse de manera efectiva. Por ejemplo, sin las libertades de expresión e información una persona no podría tomar una decisión independiente sobre quién votar. Sin campañas políticas ni medios e información libres, los ciudadanos no tienen manera de saber cuál de las opciones políticas disponibles refleja mejor sus preferencias.

Lo mismo sucede con el derecho a la rendición de cuentas y a la transparencia de las instituciones públicas. Cualquier Constitución de un Estado democrático reconoce que las instituciones públicas son creadas y tienen como finalidad primordial proteger los derechos humanos de las personas. Son creadas para el beneficio del pueblo, no para otro fin.

Los ciudadanos, como beneficiarios de la creación de instituciones, tienen el derecho y la obligación de vigilar la conducta de los organismos públicos. Justamente, los partidos políticos son una de las instituciones fundamentales del Estado. En México, la Constitución Política los reconoce como “entidades de interés público” porque el Estado tiene un interés particular en garantizar su existencia y funcionamiento. Por esa razón reciben grandes montos de financiamiento público, tienen acceso gratuito a radio y televisión, y gozan de

# Acceso a la Información en los Regímenes Democráticos

múltiples derechos que los reconocen como elementos esenciales de la democracia mexicana.

Pero los partidos políticos tienen obligaciones no solo ante las autoridades electorales, sino también ante sus militantes y los ciudadanos. Estas obligaciones derivan de la Constitución y son parte de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales, aunque no necesariamente se reconozcan de forma explícita en las leyes electorales ni en los estatutos de los partidos políticos.

## Breve historia del acceso a la información

La idea de transparencia es resultado de las ideas que surgieron en oposición al absolutismo y que derivaron en un Estado constitucional. El absolutismo era una forma de gobierno que tenía como principales características el monopolio del poder político y de la fuerza por parte de una instancia única, el rey, cuya autoridad devenía de una fuerza divina. Otras de las características del absolutismo lo serán la falta de representación, estado de derecho y reconocimiento al derecho de las personas.

Este Estado desapareció como resultado de diversos factores, entre los que destacamos: el cambio en la organización económica, la tolerancia religiosa, el surgimiento de una filosofía individualista, el protagonismo del hombre individual y la defensa de la persona frente al Estado. Será la revolución francesa el punto de quiebre con el absolutismo y también, el espacio que permita la concreción de estos principios. Como resultado de la Revolución Francesa se tendrá el establecimiento de controles al ejercicio del poder y

# Acceso a la Información en los Regímenes Democráticos

también, el reconocimiento de los derechos de las personas gracias a la aparición de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

Entre los derechos reconocidos en la declaración, se encontrará el derecho a la libertad de expresión, artículo XI, el cual protegerá y garantizará el derecho de las personas de expresar sus ideas y pensamientos, frente a la eventual intervención de un tercero que busque impedirlo.

Ya asentados en el siglo XX, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 se reiteraría este derecho a la libertad de expresión, artículo XIX, al establecerse que:



*“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.*

La libertad de expresión, en su concepción contemporánea, comprende tres libertades interrelacionadas: las de buscar, difundir y recibir informaciones e ideas por cualquier medio. La protección de este derecho se brinda en los tres niveles; es decir, para quien busca, difunde y recibe la información.

# Acceso a la Información en los Regímenes Democráticos

## Acceso a la información

El acceso público a información en poder del gobierno permite que los ciudadanos puedan entender mejor el papel del gobierno y las decisiones que se hacen en su nombre. Una ciudadanía informada podrá exigir responsabilidad a sus gobiernos por sus políticas y elegir a sus dirigentes con mayor efectividad. De igual importancia, las leyes de acceso a la información pueden ser utilizadas para mejorar las condiciones de vida de las personas a medida que ellas solicitan información relacionada con los servicios médicos, educación y otros servicios públicos.

A través de los años, más de 45 países en el mundo han adoptado leyes sobre acceso a la información pública o contienen provisiones constitucionales que legislan el derecho fundamental a la información. Es a partir de los años 60 cuando la tendencia por regular este derecho se acrecentó, lo que significa que la mayoría de la legislación internacional en la materia es relativamente actual.

Sin perjuicio de la escasa literatura jurídica existente, la doctrina y la jurisprudencia en la experiencia comparada han contribuido a dibujar fórmulas eficaces para garantizar este derecho fundamental y, a su vez, identificar algunas de sus consecuencias en beneficio de ciudadanos y gobiernos.

El derecho de acceso a la información pública es el derecho fundamental de la persona a conocer la información y documentos en manos de las entidades públicas; es decir, a acceder a estos, y en una segunda vertiente es el derecho a ser informados oportuna y verazmente por las instituciones públicas. En una interpretación moderna de esta garantía universal, el derecho de acceso a la información pública tiene por objeto otorgar el poder de la información pública a las personas para la toma de decisiones diarias desde los diferentes sectores sociales, así como poner a disposición de las mismas la información que le sirva para ejercer sus derechos políticos y mejorar su calidad de vida. Sin embargo,

# Acceso a la Información en los Regímenes Democráticos

es bien sabido que el acceso a la información pública contribuye también a transparentar la gestión pública a través de las instituciones del gobierno, favorece el crecimiento económico y, principalmente, fortalece la relación de confianza entre gobierno y gobernados. Esta ambivalencia entre garantizar un derecho fundamental e implementar políticas administrativas de transparencia es la que interesa considerar a lo largo de este trabajo.

Es importante mencionar en este punto que el derecho a la información, como todos los derechos universales, no es absoluto. Es posible encontrar consenso en la teoría democrática cuando se admite la necesidad de la existencia del *secreto* en los gobiernos. De acuerdo con el derecho comparado, las legislaciones en la materia consideran excepcionalmente reservada la información que pueda:

- a) Comprometer la seguridad nacional y la seguridad pública o la defensa nacional.
- b) Las relaciones y negociaciones internacionales.
- c) La estabilidad financiera, económica y monetaria.
- d) La vida, seguridad e integridad física o privacidad de las personas.
- e) La información que pueda causar un serio perjuicio a las actividades de verificación de las leyes, prevención o persecución de los delitos.
- f) La impartición de la justicia, la recaudación de los contribuyentes, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos.

## Acceso a la información pública y de gobierno

Resulta interesante descubrir que las leyes de acceso a la información pública suelen ser las primeras que los gobiernos que entran en procesos democráticos modernos adoptan como compromiso social inicial. Los procesos de reformas no han sido gratuitos, pues no solamente tuvieron que conciliarse las condiciones políticas propicias, sino que también se tuvo que llegar al

# Acceso a la Información en los Regímenes Democráticos

entendimiento profundo de que estas leyes no son un beneficio concesionado a los medios de comunicación en virtud de que sus periodistas informen y obtengan datos para sus lectores. El derecho de acceso a la información es interpretado actualmente como un derecho fundamental de todas las personas, prueba de ello son el grueso de las legislaciones vigentes.

Las leyes de acceso a la información parecen atraer importantes beneficios políticos en concreto, ya que son consideradas un paso decisivo para consolidar una democracia participativa: favorecen la rendición de cuentas de un gobierno, promueven el mantenimiento y sistematización de archivos públicos haciendo más eficiente la administración pública, así como la toma de decisiones oportuna; además, permiten a los ciudadanos tomar decisiones mejor informadas y aumentar su calidad de vida ejerciendo sus derechos. Al estar disponibles datos económicos contenidos en oficinas públicas, el acceso a la información contribuye a fomentar una cultura de apertura y transparencia donde se fortalece un ambiente de confianza para las decisiones económicas, políticas y sociales, manteniendo flujos constantes de comunicación entre los actores involucrados. Como consecuencia, los países con leyes de acceso a la información presentan índices de corrupción menores pues el acceso coadyuva al combate a la corrupción.

La implementación de políticas de transparencia y rendición de cuentas tampoco es una novedad en las organizaciones financieras internacionales. El Fondo Monetario Internacional adoptó el 26 de septiembre de 1999, el Código de Buenas Prácticas de Transparencia en las Políticas Monetarias y Financieras: Declaración de Principios en donde por una parte, dichos principios están dirigidos a los organismos financieros, pero también a los bancos centrales. La Corporación Financiera Internacional (CFI) publicó en septiembre de 1998 la Política de la CFI sobre el Acceso a la Información. A partir de 1994 el Banco Mundial vislumbró la necesidad de hacer pública mayor cantidad de información; en 2001, como resultado de una consulta pública, elaboró su política sobre Acceso a la Información, revisada en 2002. A pesar de que estas políticas no son precisamente el ejemplo de mayor apertura o el máximo

# Acceso a la Información en los Regímenes Democráticos

estándar que debe reproducirse en las legislaciones sobre transparencia y acceso a la información en todos los países, son esfuerzos importantes que marcan la pauta para el avance en el desarrollo económico y social de las democracias internacionales.

En cuanto al desarrollo administrativo de los gobiernos, es de conocimiento general que las prácticas colectivas de encubrimiento o el encubrimiento organizacional es particularmente peligroso cuando aquellos que lo emplean son detentadores del poder y, en la ausencia de responsabilidad y salvaguardas, el encubrimiento los hace aún más poderosos. Es posible identificar beneficios administrativos en la adopción de leyes de acceso a la información cuando:

- a) Motivan la recolección de datos claros y precisos.
- b) Forzan a la administración pública a adoptar políticas de sistematización, tratamiento y mantenimiento de archivos.

De hecho, la apertura y acceso a la información expone al escrutinio público los errores de la administración y motiva las actividades en conjunto para promover las prácticas efectivas. Mientras más acceso a la información, mejor calidad de gobierno y, por lo tanto, los países con leyes de acceso a la información tienden a gobernar bien.

La teoría económica ha confirmado desde diferentes ángulos que la información y el flujo e intercambio de información conlleva a mejores decisiones, a monitorear a los agentes y establecer un sistema de recompensas y sanciones de acuerdo con los datos públicos. Esto se relaciona con los gobiernos porque no empiezan por poner a disposición de los actores la información económica sustancial para la toma de decisiones, y no organizan ni sistematizan esta información para después publicarla, peores serán las condiciones de participación de los actores y tendrán menor capacidad de supervisión de los procesos. Estas teorías arrojan que existe una relación importante entre los flujos de información y la rapidez con la que crecen las economías.

# Acceso a la Información en los Regímenes Democráticos

Las leyes de acceso a la información a veces significan la reducción de restricciones existentes en los flujos de información, pero también el fortalecimiento de la confiabilidad entre poderes públicos.

Si se ha de restaurar la confianza en las instituciones públicas y privadas, se deberá garantizar el acceso a la información para promover la transparencia, y esta quizás sea el arma más poderosa contra la corrupción. Pero también para la credibilidad de las mismas y para el desarrollo económico y social próspero.

En efecto, cuando los ciudadanos se encuentran más informados sobre los fondos de ahorro y de jubilación, es más probable que las decisiones que tomen sean más sólidas y se sostengan por más tiempo favoreciendo a la estabilidad del servicio y administración de las instituciones.

El acceso a la información en los sistemas de salud disminuye la corrupción, pero también permite que las personas tengan información sobre sus expedientes médicos y exijan, al tiempo que valoran y compensan, servicios de mejor calidad. Además, tomando en cuenta la importancia que particularmente en este rubro tiene la confiabilidad en las instituciones, la transparencia administrativa puede evidentemente comprometer el apoyo de reformas legales y mantener satisfechos a los contribuyentes.

En fin, la legislación sobre el acceso a la información pública mediante leyes específicas parece la mejor opción para la consolidación de instituciones y políticas públicas de acuerdo con los estándares democráticos. Sin embargo, existe el problema de la aplicación adecuada del principio de acceso a la información cuando se encuentra del otro lado de la balanza la implementación de políticas de seguridad social a poblaciones desinformadas, mal informadas o con niveles bajos de alfabetización.

# Acceso a la Información en los Regímenes Democráticos

## Referencias:

David Alonso Canales Vargas, Transparencia y rendición de cuentas en una democracia constitucional. De la necesidad de crear un tribunal federal de fiscalización superior para México, InfoDF. Revisado en [http://www.infodf.org.mx/nueva\\_ley/22/7/davidalonsocanalesvargas.pdf](http://www.infodf.org.mx/nueva_ley/22/7/davidalonsocanalesvargas.pdf)

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo XIX. Revisado en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Sergio López Ayllón, “El acceso a la información como un derecho fundamental”, p. 12.

Issa LUNA PLA. Acceso a la información pública en instituciones de seguridad social <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/decoin/cont/3/art/art3.htm>