

El acceso a la información  
como un derecho  
fundamental

Capítulo

IV

# EL CARÁCTER PÚBLICO DE LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL Y EL PRINCIPIO DE MÁXIMA PUBLICIDAD

**DEJEMOS HABLAR A LA CONSTITUCIÓN: “TODA LA INFORMACIÓN EN POSESIÓN DE CUALQUIER AUTORIDAD, ENTIDAD, ÓRGANO Y ORGANISMOS FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL, ES PÚBLICA...”**

Este párrafo, que establece el carácter público de la información gubernamental, contiene uno de los cambios más significativos y trascendentales de la historia política contemporánea de México. Veamos por qué.

El Estado mexicano mantuvo dos reglas implícitas en el uso de la información durante la mayor parte de su historia. La primera fue que los funcionarios tenían una amplísima discrecionalidad para manejarla, situación que permitió que en muchos casos se apropiaran de los archivos y documentos administrativos como si fueran parte de su patrimonio. Ésta es lamentablemente una práctica aún frecuente en el país: los políticos y funcionarios, al término de sus encargos, destruyen o se llevan a sus casas los documentos generados durante su gestión.

La segunda regla es lo que se conoce como “el secreto administrativo”<sup>19</sup>, e implica negar sistemáticamente a los ciudadanos la información que solicitan. Esta regla responde a una concepción propia de los Estados autoritarios, donde la información es un bien de acceso, restringido a quienes detentan el poder<sup>20</sup>.

El principio de publicidad de la información gubernamental que establece el nuevo texto del artículo 6° constitucional rompe con esta tradición secular y da un giro de 180 grados que debe generar una modificación radical de la concepción sobre el uso de la información pública en el país. La información gubernamental debe considerarse desde ahora como un bien público y nunca más como uno de acceso restringido o un patrimonio de los funcionarios. Este principio convierte a las organizaciones gubernamentales en una especie de gran biblioteca pública en donde cualquiera puede solicitar y obtener los documentos que ahí se usan y conservan.

Este principio debe modificar también una práctica frecuente de las burocracias gubernamentales, que consiste en usar la información como un recurso estratégico que les pertenece y que no debe ser compartido. Por ello el ejercicio de este derecho enfrenta con frecuencia resistencias que se originan en las inercias, intereses y concepciones de las burocracias. En realidad, el principio supone un nuevo valor que debe formar parte de la función pública; valor próximo a la máxima kantiana según la cual, todo aquello que no puede decirse en público es injusto por naturaleza (aún cuando pueda ser explicable) y, por serlo, su ocultamiento solamente puede aceptarse bajo un principio superior debidamente establecido como tal en las leyes. Así, “la manera más segura de saber si son justas o injustas una intención política, una ley o una decisión del gobernante, es sacándolas del secreto y poniéndolas a la vista de la opinión pública. Sólo discutiendo abiertamente

acerca de la naturaleza de estas acciones políticas, sólo dando razones frente a un público capaz de evaluar, dudar, criticar y proponer, es que se construye un argumento genuinamente público y se prueba la validez de lo propuesto”<sup>21</sup>.

Consciente de las dificultades que entraña la práctica de este nuevo principio, el Constituyente Permanente fue más lejos y añadió una regla contenida al final de la fracción I del segundo párrafo del artículo 6° según la cual, en la interpretación del derecho de acceso a la información “deberá prevalecer el principio de máxima publicidad”. Dirigida a todas las autoridades –administradores, jueces y legisladores– afecta tanto la interpretación como la aplicación del derecho. Una primera consecuencia es que obliga a una interpretación necesariamente restrictiva de sus excepciones, es decir, ni los legisladores deben multiplicarlas ni los funcionarios administrativos y jueces aplicarlas extensivamente, sino de manera limitada y restringida. Por

ello, para reservar una información del conocimiento público debe aplicarse lo que en la doctrina se conoce como la “prueba de daño”, que implica demostrar sustentando en argumentos objetivos, de manera clara y contundente, que la divulgación de cierta información genera una alta probabilidad de dañar un interés público protegido<sup>22</sup>.

Una segunda consecuencia de este principio es que, en caso de duda razonable sobre si conviene o no reservar un documento del conocimiento público, deberá privilegiarse su divulgación o, en su defecto, generarse una versión pública, es decir, una versión en la que se eliminan o tachan las secciones o párrafos que contienen la información reservada. Así lo precisó el dictamen de la reforma de la Cámara de Diputados al señalar que “... la interpretación del principio establecido en la fracción I de la iniciativa que se dictamina [el de máxima publicidad] implicará que los sujetos obligados, en el caso de duda entre la publicidad o reserva

de la información, deberán favorecer inequívocamente la publicidad de la misma”.

El principio de publicidad de la información gubernamental tiene consecuencias aún mayores. Si entendemos que se pretende maximizar el uso social de la información dentro de las organizaciones gubernamentales, necesariamente implica una política orientada a darle sentido, orden y utilidad a la información que maneja el gobierno. A esta acción la denominaremos “política de transparencia” y es mucho más que proveer acceso a la información. Supone un replanteamiento completo de la manera en que los organismos del gobierno compilan, administran, organizan, usan, conservan o destruyen la información. Se trata de una auténtica “revolución” de largo aliento en la manera de ejercer el poder y que, por ello, implica enormes dificultades políticas y técnicas que debemos superar en los años que vienen<sup>23</sup>.