

PROSPECTIVA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

¿CÓMO EVALUAR LO LOGRADO POR LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN?

El panorama presenta claroscuros. Una reflexión de conjunto permite mostrar signos positivos, déficits importantes, algunas amenazas, y en todo caso un largo camino por recorrer para consolidar este derecho en la vida y la práctica institucional del país. Consideremos algunas dimensiones del asunto que, como todo cambio trascendental, obliga a un análisis cuidadoso que requiere de matices y visión de largo plazo.

La reforma constitucional, lograda con un amplio consenso de los actores políticos y sociales, es sin duda un éxito en sí misma. Permitió llevar a nivel constitucional el derecho de acceso a la información en México, y con ello consolidar una batalla por ampliar los derechos de los mexicanos que se inició en 1977. Muchos actores participaron en este movimiento que formó parte del proceso de demo-

cratización y cambio político del país.

Pero también es preciso reconocer que no basta consagrar derechos en la Constitución para cambiar la realidad. Es necesario traducir las normas constitucionales en leyes, y después en instituciones, procedimientos, rutinas que efectivamente funcionen de manera eficiente. Aún más lejos, la reforma constitucional implica un cambio profundo en la cultura política tanto de los gobernantes como de los ciudadanos, cultura que debe enraizar en las convicciones democráticas y en el entramado institucional que genere una auténtica rendición de cuentas. Analicemos brevemente algunas de estas dimensiones.

En el campo legislativo, la reforma constitucional generó una modificación importante en la mayor parte de las leyes de transparencia y acceso a la información del país. Al momento de escribir este Cuaderno, la mayor parte de las

entidades federativas ha modificado o reformado su legislación en la materia. Análisis preliminares muestran que, en el conjunto, la mayor parte de las leyes mejoraron su diseño y se aproximan al estándar constitucional, si bien existen aún aspectos que requerirán ajustes posteriores. Resulta difícil hacer una ley perfecta. Lo que sí se requiere son mecanismos de evaluación continua que permitan identificar lo que funciona bien y lo que debe modificarse para hacer el ejercicio del derecho más efectivo.

Pero el diseño legal no lo es todo. Es necesario además considerar las capacidades institucionales, los recursos técnicos y humanos, y el entorno cultural en que se da en la práctica el ejercicio del derecho de acceso a la información.

En cuanto a las capacidades institucionales, es importante reconocer que muchos de los órganos garantes del país tienen un diseño que poco favorece su labor y, con mucha frecuencia, recursos insufi-

cientes para hacerlo correctamente. Por otro lado, no basta tener órganos garantes consolidados y fuertes. El derecho de acceso a la información supone una modificación profunda de la manera en que las dependencias y entidades del país, en los tres Poderes y en los ámbitos federal, estatal y municipal, crean, gestionan y utilizan la información. Se trata de un cambio que implica una nueva concepción y una nueva organización de la información gubernamental, orientada a maximizar su uso público en beneficio de las propias organizaciones públicas y de los ciudadanos. Supone modificar rutinas, crear archivos, usar tecnologías de la información. Entender, en fin, que la información es un instrumento clave para el diseño, aplicación y evaluación de las políticas públicas.

Para lograr lo anterior, se requieren recursos humanos capacitados para poner en práctica las leyes de acceso a la información, en particular en materia de archivo y gestión documental. Lamentablemente,

tenemos un déficit grave en esta materia. El sistema educativo del país y los gobiernos deben hacer un enorme esfuerzo para generar, en un lapso relativamente corto, estos recursos, sin los cuales resultaría ilusorio pensar que es posible tener un acceso efectivo a la información gubernamental. También resultan necesarios recursos financieros para soportar el cambio organizacional y tecnológico que supone una gestión moderna de la información. En un entorno de recursos escasos y muchas necesidades, es obvio que quienes toman decisiones deben tener una clara convicción de la importancia que tiene la información, para darle la prioridad necesaria. El asunto es sencillo: sin buena información, resulta imposible tener buenas políticas públicas.

Más allá de los aspectos técnicos y jurídicos, el derecho de acceso a la información está vinculado a una nueva cultura política ligada a la rendición de cuentas. La democracia se ejerce plenamente sólo cuando existen ciudadanos capaces de exi-

gir una adecuada rendición de cuentas, y funcionarios y políticos convencidos ética y políticamente de la necesidad de rendir cuentas.

Sin embargo, aunque parezca sencilla, la idea de rendir cuentas es extremadamente compleja y su ejecución supone un entramado institucional elaborado y articulado que no es sencillo de construir. En este sentido, vale la pena advertir que el derecho de acceso a la información, y aún la transparencia –entendida como una política orientada del Estado para producir y emplear sistemáticamente información como un recurso estratégico– son condiciones necesarias, pero no suficientes para alcanzar una auténtica rendición de cuentas que fortalezca el ejercicio cabal de las responsabilidades de políticos y funcionarios.

En los años recientes varias reformas constitucionales han generado nuevas condiciones que permiten afirmar que estamos en el proceso de formación de un nuevo sistema de rendición de cuentas que está en gestación⁵⁹. La reforma al

artículo 6° constitucional es parte de este movimiento, quizá una de sus piedras angulares. Sin embargo, la conformación de este sistema obliga a numerosas reformas legales, y sobre todo a una vocación definida para establecer y manejar, de manera coherente y viable, mecanismos efectivos de rendición de cuentas. Los desafíos organizacionales para lograr esto son muchos y variados, y requieren que todos los niveles de gobierno y todos los Poderes se involucren en la tarea. Éste es el tamaño del reto que tenemos enfrente, pero también el tamaño de la democracia que queremos y que todos debemos construir.