
responsabilización de algún órgano, agencia, sistema o persona de la misión de supervisar que se han instalado los instrumentos legales convenientes al desarrollo efectivo del bien jurídico constitucionalmente proclamado.


Del vínculo entre el derecho a la información y la transparencia informativa, según la doctrina y la normativa vigente española

En Europa, en concreto, en la Comunidad Europea, el creciente entusiasmo, desde finales de los ochenta, por la transparencia se materializó en los días de la Comisión Santer. Con motivo de la difusión de informaciones que ponían al descubierto cuentas poco claras de la Oficina de Lucha contra el Fraude, la Comisión hubo de dimitir colegiadamente. De hecho, la reacción inicial a la protesta ciudadana contra la Comisión Santer fue refugiarse en la búsqueda de una mayor transparencia. Los políticos pensaron que un mayor acceso a documentos e información terminaría con la situación de malestar social que se venía reflejando en unas elecciones parlamentarias europeas tras otras, y en los referéndums nacionales que poco a poco estaban terminando con el apoyo ciudadano.

El vínculo entre transparencia y derecho de acceso a documentos y a información quedaba formalizado en el Anexo del Tratado de Maastricht sobre Transparencia, el Acuerdo Interinstitucional sobre Transparencia, Democracia y Subsidiariedad y los Códigos de Conducta de Acceso a Documentos. Más tarde, el Tratado de Ámsterdam elevó el derecho de acceso a documentos a rango de principio constitucional (artículo 255), además de incluir entre los principios generales de la Unión Europea, el de que las decisiones deben tomarse cerca de los ciudadanos³⁰.

Además la idea de transparencia no se ha limitado al derecho de acceso, sino que al mismo tiempo se refiere a los deberes de mantener consultas amplias antes de presentar propuestas legales, simplificar textos normativos, principalmente, y abrir los Consejos de Ministros de la Unión Europea al público.

³⁰ Vid. JUNCKER, J.C.: “Transparency in the European Context”, en el volumen colectivo editado por el Grupo de los Partidos Popular (Cristianodemócratas) y Demócrataeuropeos del Parlamento Europeo *Our Vision of Europe*, Garant, Leuven-Apeldoorn, Bélgica-Holanda, 2001, pg. 16.



La mera reacción institucional y el afán por responder a una demanda social comunitaria, puede valorarse positivamente. Esa reacción apunta a la transparencia en tanto que fin y no como un medio, provocando una contestación política, en sentido contrario o casi, representada por líderes comunitarios como Juncker. La entrada de Suecia y de Finlandia en la Unión Europea ha reforzado, no obstante, este enfoque. La transparencia encajaba con la preocupación ética de los años 90 para con la vida política; los euroescépticos conectaron métodos opacos con políticas corruptas. La transparencia se convirtió en un instrumento de batalla entre las instituciones, principalmente por parte del Parlamento³¹.

En la actualidad se puede identificar un cierto escepticismo en la democracia. Se piensa que se está perdiendo autonomía y poder frente a las nuevas tecnologías, a la globalización y a la integración de la Unión Europea. Esto podría explicar la proliferación de iniciativas locales y peticiones de refrenda. Como subraya Juncker, antes del Tratado de Maastricht (TUE, 1992), la reconciliación, la paz y la prosperidad alcanzadas bastaban. Después, han sido insuficientes. Los europeos han empezado a preguntarse hacia dónde se va.


En el marco comunitario, el concepto de transparencia comenzó a ser entendido más cuantitativa que cualitativamente, es decir, había que publicar el mayor número posible de documentos y de información. Tener que publicar todo, como puede adivinarse, abriría un número de frentes imposibles de asumir por parte de la Comisión³². Aparece así, muy pronto, el inconveniente o la dificultad de mantener una buena gestión administrativa, a pesar de tener que atender las demandas de información y de documentación de los ciudadanos.

En el marco de la Unión Europea quedaban pendientes algunos progresos más, como el Código de Conducta relativo a la publicidad de los procedimientos verbales y a las declaraciones en los mismos cuando el Consejo de Ministros actúa como legislador, que fue adoptado durante la sesión de “Asuntos Generales” del 2 de octubre de 1995.

La demanda social de transparencia se hace evidente en Europa con motivo de la crisis de la Comisión Santer. Los textos normativos que refuerzan la transparencia se han sucedido en busca

³¹ *Vid. Ibidem*, pg. 17.

³² *Vid. Ibidem*, p. 18



de un cambio en las actitudes del funcionariado. El fenómeno se ha trasladado a los Estados y afecta de lleno al área audiovisual.

Para Tesouro, abogado general de la Unión Europea, la base de un derecho subjetivo a la información tiene que buscarse en el principio democrático³³. No hay que limitar el derecho de acceso a los meros documentos administrativos, aunque lo cierto es que no se ha llegado hasta el final.

Del derecho a la información, en la normativa mejicana

Durante la década de los setenta del siglo pasado se dieron los primeros pasos en México para legislar en torno al derecho a la información. Fue en 1977 cuando, por iniciativa del entonces presidente José López Portillo, se adicionó al final del artículo sexto constitucional la frase *“el derecho a la información será garantizado por el Estado”*, sin que se precisaran sus alcances ni se desarrollara en la legislación secundaria.

El reconocimiento del derecho a la información como una garantía individual de los mejicanos se inscribió en el marco de una pretendida reforma institucional que, entre otras cosas, operó como mecanismo de renovación del autoritarismo político. Se debe entender que para mantener –en lo posible– la invariabilidad del régimen, el gobierno instrumentó, a través de los legisladores, una serie de modificaciones legales *“cosméticas”* para dotar de mayor participación a la sociedad en los asuntos públicos.

Entre los ejemplos de las reformas emprendidas destaca la incorporación del principio de representación proporcional, mismo que sirvió para que figuraran las oposiciones en el Congreso de la Unión y *“hacerlas partícipes”* de las decisiones de gobierno, con lo que se intentaba reducir su papel crítico. De acuerdo con la investigadora Luisa Béjar Algazi, *“con la reforma política de 1977 el número de partidos con presencia parlamentaria se eleva de cuatro a siete en la LI Legislatura*

³³ Este planteamiento doctrinal es innecesariamente restrictivo para el derecho a la información. Es como considerar que el derecho a la información no tiene justificación en sí mismo, cuando, en realidad, la base de todos los derechos fundamentales es la comunicación, entendida como sinónimo de comunidad (no es viable una comunidad si la comunicación es imposible). Más bien, habría que decir que la democracia como forma de articular una comunidad depende del derecho a la información.