



El derecho de acceso a la información como herramienta de combate a la corrupción

Alejandro Lafuente Torres

Comisionado de la Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí

Cuanto más expuesto está el ejercicio del poder político a un sinnúmero de tentaciones, tanto más poderosos motivos conviene dar a los que están revestidos con él para desecharlas. Pero la vigilancia del público es el más constante y universal de todos ellos.

Bentham, Jeremías

PALABRAS CLAVES:

Datos Personales,
Rendición de Cuentas,
Interés Público,
Derecho de Acceso a la Información Pública,
Máxima Publicidad

Resumen

Este artículo expone la ponderación que realizó la Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí (CEGAIP), en la atención a un recurso de revisión derivado de la respuesta otorgada a una solicitud de información presentada ante el Congreso del Estado y, en la cual, se clasificaron como confidenciales los nombres y las firmas de personas que supuestamente había solicitado y, en su caso, recibido recursos públicos como apoyos legislativos.

Introducción

Una de las finalidades de la transparencia, es permitir combatir la corrupción y los abusos de la autoridad. En la medida que se hace pública la información de los poderes públicos, se abren las vías para investigar, conocer y denunciar los delitos de corrupción que de otra manera no serían puestos al descubierto.

Es así que, con la resolución dictada en el recurso de revisión RR-127/2018-1, promovido contra el Congreso del Estado de San Luis Potosí, donde el Organismo garante, en base a elementos de proporcionalidad, decidió sopesar el interés público sobre el particular, tuvo como consecuencia el destape de un supuesto caso de corrupción.

El contexto que propició el recurso de revisión

La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, establece en el artículo 121, que le corresponde al Comité de Orientación, Gestoría y Quejas: *“previo estudio socioeconómico, apoyar en la medida de las posibilidades presupuestales del Congreso, conforme a la partida que le sea asignada para tal efecto, a las personas que soliciten apoyos o gestionar ante las dependencias competentes lo concerniente a los mismos, así como dar cuenta del uso y destino de dicha partida al Pleno.”*

Con fundamento en esas atribuciones, los diputados integrantes de la LXI Legislatura de San Luis Potosí, gestionaron apoyos económicos a solicitantes de varias partes de la entidad federativa.

La información de los egresos del Congreso del Estado se transparentó mes con mes y trimestralmente, tal como lo exige la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí (LTAIP), tanto en la Plataforma Estatal de Transparencia, como en la Plataforma Nacional de Transparencia, respectivamente.

Con base en los datos publicados por el Congreso del Estado, se presentaron diversas solicitudes de información, por las cuales solicitaban las comprobaciones de los egresos efectuados a través de varios cheques emitidos por ese Poder del estado, a una reducida lista de proveedores y que, en la mayoría de los casos, correspondían a recursos utilizados como apoyo legislativo; finalmente, las respuestas recibidas en las solicitudes de información concluyeron con la presentación del recurso de revisión correspondiente.

El recurso de revisión RR-127/2018-1

El 23 de febrero de 2018, se presentó en la Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública de San Luis Potosí (CEGAIP), el recurso de revisión 127/2018-1, que correspondió substanciar y resolver a la ponencia 1.

La solicitud de información impugnada solicitaba copia electrónica de las comprobaciones de los cheques 59644,59672,59699,59726,59753.

Para responder la solicitud de información, la Dirección de Finanzas del Congreso del Estado, solicitó al Comité de Transparencia la clasificación de la información, ya que ésta contenía datos personales de las personas que habían recibido recursos económicos.

En consecuencia, el solicitante recibió las versiones públicas de facturas, formatos de solicitudes de apoyo, recibos de apoyos otorgados, cartas de agradecimiento, copias de identificaciones oficiales de los beneficiarios, entre otras documentales; en las versiones públicas se testaron los nombres, direcciones, firmas, clave única de registro poblacional (CURP), claves de elector, sección, fotografías y huellas dactilares de los beneficiados.

Inconforme con la clasificación de la información y las versiones públicas elaboradas por la autoridad, el solicitante promovió recurso de revisión, en el que manifestó que no todos los datos testados en las versiones públicas debieron cubrirse.

El estudio del caso se centró en dar respuesta a un cuestionamiento principal: si los particulares que reciben recursos públicos están sujetos al escrutinio de la sociedad, precisamente por haber sido beneficiados con dinero público, que en todos los casos debe transparentarse; entonces: ¿deben desclasificarse los datos personales como lo son el nombre y la firma de los beneficiarios de los apoyos legislativos?

El nombre y la firma de los particulares son datos personales, susceptibles de clasificarse como confidenciales y por ello los sujetos obligados deben resguardarlos y evitar su divulgación, sin embargo, en la resolución no se analizó el hecho de que los nombres y las firmas constituyeran datos personales, puesto que es evidente, sino que se hizo un análisis de la susceptibilidad de clasificarlos, o permitir el acceso a efecto de que se pudiera verificar que los solicitantes de los apoyos legislativos eran las mismas personas que habían recibido el recurso público, y así rendir cuentas del dinero que el Congreso erogó.

En ese sentido, el Organismo garante tomó como base lo siguiente:

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que las personas tienen derecho a solicitar documentación e información no solamente para ejercer otros derechos, sino para ejercer el control del Estado y su administración, promoviendo la rendición de cuentas y la transparencia (CIDH, 2016).¹

Asimismo, el derecho de acceso a la información ha sido considerado una herramienta fundamental para el control ciudadano del funcionamiento del Estado y la gestión pública, en especial para el control de la corrupción. El pleno ejercicio del derecho de acceso a la información es una garantía indispensable para evitar abusos de los funcionarios públicos, promover la rendición de

cuentas y la transparencia en la gestión estatal y prevenir la corrupción y el autoritarismo (CIDH, 2016).²

Esto lo reitera la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006) al señalar textualmente que:

el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso (párr. 86).³

Por otra parte, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí, señala en su artículo 2°, que entre sus objetivos está la de promover, fomentar y difundir, entre otros, la rendición de cuentas en el ejercicio de la función pública.

Al respecto, Andreas Schedler sostiene que: "la rendición de cuentas involucra por tanto el derecho a recibir información y la obligación correspondiente de divulgar todos los datos necesarios. Pero también implica el derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio del poder".⁴

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2016). Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. Segunda Edición. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF.9/12.7 de marzo de 2011 párr. 2.

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2016). Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comunicado de Prensa R135/16, 22 de septiembre de 2016, [En línea] <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1039&IID=2>

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párr. 86.

⁴ Schedler, Andreas. (2005). ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de Transparencia, Número 3, 2005, IFAI, p. 14

Esto significa que, la posibilidad de que las decisiones de los poderes públicos generen confianza, tolerancia y apoyo de la sociedad, deriva de una política de rendición de cuentas que dé respuesta a las inquietudes que pueden generarse entre la población, como pueden ser:

- ¿Qué requisitos cumplió una persona para acceder a un apoyo económico?
- ¿Qué parámetros se utilizaron para destinar cierta cantidad de recursos públicos a la solución de un problema y cuántos a la solución de otro?
- ¿Quiénes son las personas beneficiadas de un apoyo económico con recurso público y por qué razón?

De este modo, la rendición de cuentas claramente contribuye a que la ciudadanía tenga la capacidad de conocer y evaluar el buen funcionamiento de las instituciones públicas y de los funcionarios que las integran; derecho indispensable en un Estado que se ostente como democrático de derecho.

Otro aspecto importante a considerar es el principio constitucional en la materia; máxima publicidad.

La Corte IDH ha establecido en su jurisprudencia que el “derecho de acceso a la información debe estar regido por el ‘principio de máxima divulgación’”; en idéntico sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha explicado que, en virtud del artículo 13 de la Convención Americana, el derecho de acceso a la información se debe regir por el principio de la máxima divulgación.

No obstante, la Corte IDH también ha señalado que el derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto, sino que puede estar sujeto a limitaciones.

En particular, respecto de los límites, la Corte IDH ha resaltado en su jurisprudencia que el principio de máxima divulgación “*establece la presunción de que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido*

de excepciones”⁵, las cuales “*deben estar previamente fijadas por ley*”⁶, *responder a un objetivo permitido por la Convención Americana*⁷, y “*ser necesarias en una sociedad democrática, lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo.*”⁸

Por lo tanto, tomando en cuenta que el derecho de acceso a la información pública como mecanismo de rendición de cuentas, es uno de los elementos centrales de la representación política democrática. Así como que las limitaciones a éste, aún y cuando se encuentren establecidas en la Ley, deben estar restringidas a satisfacer el interés público, había que valorar si el sujeto obligado había actuado correctamente al clasificar como confidencial los nombres y firmas de aquellas personas que solicitaron y en su caso, recibieron recursos públicos por parte del Poder Legislativo del estado.

Concluyendo en la ponderación realizada al resolver el recurso de revisión que nos ocupa, que, para el caso concreto, debía divulgarse el nombre y firma de los beneficiados de los apoyos económicos; ya que brindar a la sociedad la oportunidad de conocer el nombre de éstos, daría la posibilidad de investigar, revisar y examinar la certeza de que quien solicitó, efectivamente es la misma persona que recibió los recursos públicos y no una simulación, y que estos recursos se ejercieron cumpliendo con los parámetros o requisitos necesarios para ser otorgados, lo que contribuye a verificar el buen funcionamiento de los diferentes aspectos de la gestión pública del Congreso.

Evitar la secrecía de dos datos de identidad, resultaría de mayor beneficio para el interés público que el perjuicio que pudiera causar a los dueños de los datos personales y a su intimidad, ya que como se ha señalado, al recibir recursos públicos deben someterse al escrutinio de la sociedad en su conjunto, y que al introducirlos en la confidencialidad limitaría la responsabilidad de los

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párr. 92.

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párr. 89.

⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párr. 90.

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151, párr. 91.

sujetos obligados en la transparencia de las cuentas públicas.

Los efectos del proyecto de resolución propusieron la desclasificación del nombre y la firma de los beneficiarios y la entrega de versiones públicas sin testar estos datos, lo cual ha establecido un precedente para la resolución de otros recursos en similares términos.

De esta manera, el Pleno del Organismo garante, aprobó el proyecto de resolución, y se notificó al sujeto obligado para su cumplimiento, quien entregó al particular las versiones públicas como ordenó el Organismo garante.

Consecuencias

Derivado de la resolución en comento, los recurrentes, que resultaron ser unos integrantes de una sociedad civil, realizaron una investigación que terminó en denuncias en contra de algunos diputados locales, por la simulación de entrega de recursos públicos a personas que nunca tramitaron ni recibieron el mismo, así como la utilización de empresas fantasmas para la justificación de diversos gastos de gestoría de apoyos.

Conclusión

Cuando los ciudadanos encuentran limitaciones para fiscalizar de manera independiente a las autoridades, es muy difícil exhibir los abusos de poder. El respeto al Estado de derecho se ve denigrado por usos poco transparentes de los diferentes recursos que manejan los representantes y que no les pertenecen, lo que deviene en perjuicio de los ciudadanos.

Por tanto, la transparencia, el derecho de acceso a la información pública y la rendición de cuentas son esenciales para poder tener Gobiernos eficientes, teniendo en cuenta que, si a quienes se les ha delegado el poder de los votantes, no se ven en la necesidad o en la obligación de rendir cuentas de su labor, se pueden volver meros operadores de intereses muchas veces contrarios al bien común.

Como decía Norberto Bobbio: *“...el régimen democrático ha sido definido como el gobierno directo del pueblo o controlado por el pueblo (¿cómo podría ser controlado si estuviese escondido?)”*⁹ O si lo vemos de otra manera: ¿qué persona le otorgaría a otra tal discrecionalidad para que no le informe la manera en que está

velando por sus intereses? Por ello, el derecho de acceso a la información pública se convierte en una herramienta eficaz para conocer que, a quienes se ha elegido para velar por los intereses de la ciudadanía, realmente se conducen por los cauces legales y éticos necesarios para los que fueron elegidos.

El caso relatado no sólo demuestra el poder y la relevancia que tiene el derecho de acceso a la información pública en la vida democrática del Estado, sino también, que cuando un ciudadano o la sociedad organizada decide involucrarse en la rendición de cuentas a través de mecanismos de transparencia, dando puntual seguimiento al ejercicio del poder público, inhibe y exhibe los posibles actos de corrupción que pudieran presentarse por parte de los representantes populares; de ahí la importancia de ejercer este derecho a plenitud, si se quiere combatir este mal que aqueja a nuestro País.

Por último, queda claro que al hacerse pública la simulación en los egresos del Congreso del Estado, una parte de los principales actores de esta historia no midió el poder de la transparencia, caso contrario a los ciudadanos que ejercieron su derecho de acceso a la información pública y constataron por ellos mismos la manera de erogar los recursos públicos por parte del sujeto obligado.

⁹ Bobbio, Norberto. (1984). El Futuro de la democracia, México, Fondo de Cultura Económica, 2008. p. 98.

Referencias bibliográficas

- Bobbio, Norberto. (1984). El Futuro de la democracia, México, Fondo de Cultura Económica, 2008.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2016). Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano. Segunda Edición. OEA/Ser.L/v/ii. CIDH/RELE/INF.9/12.7 de marzo de 2011.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2016). Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comunicado de Prensa R135/16, 22 de septiembre de 2016, [En línea] <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1039&IID=2>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006). Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, Serie C No. 151.
- Schedler, Andreas. (2005). ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de Transparencia, Número 3, 2005, IFAI.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial del estado de San Luis Potosí el 9 de mayo de 2016 [En línea] <http://www.stjssp.gob.mx/transp/cont/marco%20juridico/pdf-zip/leyes/LTAAIPESLP/LTAIPESLP.PDF>.
- Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial del estado de San Luis Potosí el 13 de junio de 2006 [En línea] http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unload/pdf/Ley_Organica_del_Poder_Legislativo_del_Estado_de_San_Luis_Potosi_30_Oct_2017.pdf.

Alejandro Lafuente Torres

Comisionado de la Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí.

Es Abogado, maestro en Gobierno y Políticas Públicas, así como maestro en Derecho Administrativo. Ha sido servidor público durante más de 16 años, ocupando cargos en los distintos órdenes de gobierno y, de los cuales, 8 años ha tenido funciones directas en el tema de transparencia, derecho de acceso a la información pública y protección de datos personales.

comisionado.lafuente@gmail.com