

La transparencia, presupuesto para la efectividad del derecho a defender derechos humanos

Transparency as a necessary condition for the effectiveness to guarantee the right to advocate human rights

FERNANDO MENDOZA ELVIRA

Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)

ORCID: 0009-0000-4960-5498

Fecha de recepción: 10 septiembre 2023

Fecha de aceptación: 29 noviembre 2023

SUMARIO: I. Introducción. II. La transparencia. III. Derechos humanos. 1. La defensa de los derechos humanos. 2. Derechos fundamentales como derechos subjetivos. 3. Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos. IV. Derecho a obtener información. 1. Concepto. 2. Alcances del derecho a la información. V. Democracia y transparencia. VI. Huracán Otis: Un caso de transparencia y defensa de derechos en prevención de riesgos y atención ante desastres. VII Conclusión.

RESUMEN: A la luz del principio de la interdependencia de los derechos humanos la transparencia, como expresión del derecho a obtener y difundir cualquier tipo de información, resulta además una condición necesaria para que las personas defensoras de derechos se encuentren en posibilidad de ejercer su labor. El acceso a la información además de ser un derecho en sí mismo, es fundamental para la materialización de otros derechos que para su ejercicio requieren contar con la información precisa, veraz, disponible y pertinente.

ABSTRACT: Transparency, as an expression of the right to obtain and disseminate any type of information, is a necessary condition for rights defenders to carry out their work, in accordance with the principle of interdependence of human rights. Access to information is not only a right

itself, but also fundamental for the fulfillment of other rights that require accurate, truthful, available, and relevant information.

PALABRAS CLAVE: *Transparencia, Información, Democracia, Derechos Humanos, Defensoras, Rendición de cuentas, Objetivos de Desarrollo Sustentable.*

KEYWORDS: *Transparency, Information, Democracy, Human rights, Accountability, Sustainable Development Goals.*

I. INTRODUCCIÓN

Cuando hablamos del derecho a defender derechos humanos no podemos escapar a analizar las condiciones que deben prevalecer en todo Estado democrático de derecho para posibilitar el ejercicio de tan noble actividad que implica, tanto aquellas para que las personas que se dedican a la defensa de derechos requieren para realizarla de manera segura y la protección a su integridad, como las que precisa como presupuesto el sistema legal y social.

Una de las herramientas con las que cuentan las personas defensoras de derechos humanos para el desarrollo de las actividades tendientes a tal fin, es la transparencia de la información que tienen derecho a obtener y que resulta imprescindible para poder sostener la defensa de derechos con el conocimiento de la información pública relativa a la materia del derecho o derechos objeto de su actividad.

La materialización de la transparencia, al abonar a la vida en democracia de la sociedad y como derecho en sí mismo, resulta un presupuesto *sine qua non* para la defensa de derechos en su interdependencia y que además es requisito para el cumplimiento de derechos en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas y su medición.

II. LA TRANSPARENCIA

Conceptualizar a la transparencia implica identificar a los elementos que la comprenden, de tal suerte que para arribar a su definición, podemos partir abordándola como el elemento, dentro de un sistema global de valores, que implica la cualidad de apertura y divulgación de la información con la que cuentan las instituciones del Estado, de las corporaciones, organizaciones de la sociedad y de los diversos actores sociales —tales como partidos políticos, instituciones educativas, sindicatos y agrupaciones gremiales—; así como la calidad y pertinencia de dicha información para ponerla al alcance de cualquier personas mediante mecanismos claros y sencillos, contenidos en cuerpos normativos que contemplen además los procedimientos de acceso e instancias públicas garantes, todo ello con el objeto de posibilitar el ejercicio del derecho a recibir información de cualquier índole contenido en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

No obstante, trascendiendo a la visión de la transparencia como un elemento para el ejercicio del derecho a la información, es pertinente abordarla como un derecho en sí mismo, de tal modo, que identifiquemos el derecho a la transparencia como el conjunto de facultades de las personas y las instituciones que lo garantizan, en cada momento histórico, que permite acceder a la información que es reconocida positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional, que es inherente a todas las personas y que contribuye al libre desarrollo de su personalidad.

Ya desde el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, se reconoce el derecho de cualquier persona a acceder, bajo petición, a los documentos públicos en posesión de las autoridades públicas, “considerando que el ejercicio del derecho de acceso a los documentos públicos: i) proporciona una fuente de información para el público; ii) ayuda al público a formarse una opinión sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas; iii) fomenta la integridad, la eficacia, la efi-

ciencia y la responsabilidad de autoridades públicas, ayudando así a que se afirme su legitimidad”¹.

El principio de la transparencia también ha sido considerado como componente del derecho al buen gobierno y a la buena administración: “el funcionamiento, actuación y estructura de la Administración ha de ser accesible a todos los ciudadanos, que pueden conocer la información generada por las administraciones públicas y las instituciones que realicen funciones de interés general” (Rodríguez-Arana 2013: 51).

La transparencia como expresión del derecho a la información encuentra su fundamento convencional en la Declaración Universal de Derechos Humanos en la que desde diciembre de 1948 la comunidad de naciones se comprometió a defender la dignidad y la justicia para todas las personas y que en su artículo 19 dispone 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”².

A su vez, tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que data de diciembre de 1966, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos —Pacto de San José—, suscrita en noviembre de 1969 en vigor desde 1978, contienen el derecho a la información de toda persona precisando que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

¹ Consejo de Europa (2009): Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, Tromsø, 18.VI.2009.

² Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (1948): “Declaración Universal de Derechos Humanos”, Resolución 217 A(III).

III. DERECHOS HUMANOS

1. La defensa de los derechos humanos

Si bien contamos con precedentes en la evolución de los derechos humanos, como la *Bill of Rights* en Inglaterra del siglo XVII, o la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en Francia en las postrimerías del siglo XIII, la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por la Organización de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, como una reacción a los actos de barbarie que se cometieron en el curso de la Segunda Guerra Mundial, es un parteaguas en el reconocimiento de los derechos humanos como base de la libertad, la justicia y la paz; lo cual implicó un giro en la defensa de los derechos humanos al ser la primera ocasión en que los países concertaron las libertades y derechos que merecen protección universal en un ánimo de globalización de la defensa de derechos.

En la revisión de la historia de la defensa de los derechos humanos en nuestro país, es posible remontar a los antecedentes que marcaron ese arduo camino desde antes del México independiente.

Encontramos ya en Fray Bartolomé de las Casas a un activista de derechos del periodo colonial, quien fuera defensor de los indios en la Nueva España contribuyó al debate de la época para reivindicar derechos mínimos fundamentales de las personas y pueblos originarios de Mesoamérica, que eran sujetos de abuso. No exenta de polémica, su contribución la encontramos en la historia de la defensa de derechos:

“Para valorar la contribución real de Bartolomé de las Casas a los derechos humanos debemos partir de la siguiente pregunta: ¿Qué derechos “inalienables” tenían para él los pueblos y las personas del Nuevo Mundo bajo el proceso de conquista y evangelización, de forma que los españoles y demás miembros del *orbis christianus* estuvieran obligados en conciencia a respetarlos? Las Casas defiende los siguientes “derechos fundamentales” de los pueblos amerindios: 1) El derecho a vivir en libertad (y a la libre

aceptación o rechazo del dominio español: se trata de un “derecho de auto-determinación” cuando hay un nuevo *pactum translatio-nis*). 2) El derecho a la resistencia (contra el dominio español, si éste es desde el principio una tiranía, es decir, una usurpación). 3) El derecho al respeto y conservación de sus propias culturas. 4) El derecho al respeto de su religiosidad y a con-servar después de la conversión pacífica los elementos compatibles con el cristianismo. 5) El derecho a rechazar un cristianismo predicado a la sombra de las armas...” (Delgado, M. 2019: 33-34).

El activismo de Fray Bartolomé de las Casas tuvo efecto en el marco legal de la colonia al ser incorporado el debate sobre la naturaleza y derechos de la población indígena en las Leyes de Burgos de 1512, “(...) si bien en estas estipulaciones no hay un señalamiento explícito a los derechos humanos, estamos ante las primeras referencias que hacen alusión a la defensa de las personas(...)” (Guerrero L y Castillo J 2016: 208), constituyendo, sin duda, una posición de avanzada para la época que establecieron límites al poder estatal, tal y como sucedió con las Leyes Nuevas que abolieron la esclavitud de los indígenas en la Nueva España.

En el México independiente la promulgación de la Constitución de 1917, que reivindica los postulados de la guerra civil —Revolución Mexicana— que tuvo lugar en la primera década del siglo XX, incorpora ya un catálogo de derechos que denominó *Garantías Individuales*, pero que no eran concebidas como inherentes a la persona, sino prerrogativas del “individuo” otorgadas por la carta magna, al disponer en su artículo 1º: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”.

La reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es un parteaguas en la concepción y salvaguarda de los derechos humanos en el orden jurídico de nuestro país al ampliar el catálogo de derechos humanos y modificar sustancialmente la perspectiva sobre la actuación del Estado en la

protección de los derechos de las personas como eje rector de toda su actividad estatal:

“Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

A partir de las modificaciones sustanciales a la perspectiva de la protección de derechos humanos en el texto constitucional, además de incorporar los principios que rigen en su aplicación, para los efectos de la importancia de la transparencia para la defensa

de derechos, destaca la obligación de los órganos del Estado de promover los derechos.

La función de promoción de derechos implica la nota de publicidad, concebida como un elemento de la transparencia y que resulta fundamental para que las personas se encuentren en aptitud de conocer tanto los derechos mismos y sus contenidos, como toda aquella información gubernamental que permita el ejercicio y goce de todos los derechos, especialmente considerando el principio de interdependencia que se incorporó en el texto constitucional.

Lo anterior, concatenado con el “derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión” que reconoce la propia Constitución en su artículo 6º, a partir de la reforma de junio de 2013, reviste especial importancia para la actividad de las personas defensoras de derechos humanos en el marco del régimen jurídico mexicano vigente.

Sin duda en la cruzada por la vigencia plena de los derechos y la posibilidad del ejercicio del derecho a defender derechos, la mencionada reforma constitucional de 2011 en México significó un avance trascendente; sin embargo, siguiendo a Luis Raúl González Pérez, ex presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

“(...) el reconocimiento constitucional no garantiza su respeto y aplicación efectiva en la práctica, ni previene por completo que existan violaciones a los mismos. Es preciso eliminar los obstáculos que previenen la cercanía entre las normas jurídicas y la sociedad para lograr que los derechos, su respeto, defensa y garantía, formen parte de la realidad cotidiana de las personas (...)” (González Pérez 2017: 167).

Es legítimo reconocer que los avances en la legislación en México, a nivel constitucional, constituyen un marco que permite invocar los derechos contenidos a nivel internacional para posibilitar el derecho a defender derechos, aunque el reto es contar con las

condiciones políticas e incluso sociales para su efectividad plena, incluyendo desde luego la convicción democrática y una cultura garantista, lo cual incluye contar con la información pertinente y suficiente para el debate público.

A este respecto, la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos establece en su artículo 7 que “toda persona tiene derecho individual o colectivamente, a desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos, y a preconizar su aceptación”³.

2. Derechos fundamentales como derechos subjetivos

Para Perez Luño (2013) los derechos fundamentales en su dimensión subjetiva son aquellos que determinan el estatuto jurídico de los ciudadanos tanto en su relación con el Estado como entre sí y que tutelan la libertad, autonomía y seguridad de la persona que tienden a garantizar el pleno desarrollo de la subjetividad humana en sus dimensiones personal y colectiva.

Siguiendo a Luigi Ferrajoli (2010), podemos afirmar que los derechos fundamentales son aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos inherentes a su condición de personas, entendiendo por derecho subjetivo a la expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de omisión) adscrita a un sujeto por la norma y que conforman lo que denomina la dimensión material de la democracia sustancial, se refiere a lo que no puede ser decidido o debe ser decidido por toda mayoría, y distingue a los derechos de libertad que no pueden ser violados e implican una abstención, de los derechos sociales que deben ser satisfechos.

³ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (1998): *Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos*, Resolución 53/144, 09 de diciembre de 1998.

Conforme la conceptualización anterior, es posible afirmar que la transparencia como cualidad para la realización del derecho a la información y como presupuesto para la defensa de derechos, es un derecho público subjetivo fundamental que tiene que ser observado y promovido por el Estado mexicano.

3. Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos

Los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos incorporados en el contenido del artículo 1º constitucional a partir de la reforma del 2011 implica que al estar los derechos vinculados entre ellos no pueden separarse o fragmentarse unos de otros.

Especial relevancia adquieren los principios en la actuación del Estado al diseñar políticas públicas o al interpretar las disposiciones jurídicas, toda vez que “(...) la interdependencia comprende, al menos, un par de relaciones donde: a) un derecho depende de otro(s) derecho(s) para existir, y b) dos derechos (o grupos de derechos) son mutuamente dependiente para su realización. En este sentido, el respeto, garantía, protección y promoción de uno de los derechos impactará en el otro (s) y/o, viceversa” (Vázquez y Serrano 2011: 153).

Por su parte, “la indivisibilidad no necesariamente debe significar el diseño de programas omnicomprendivos, pero sí requiere el reconocimiento de derechos clave que incidan en el avance de otros derechos” (Vázquez y Serrano 2011: 158).

Desde esta perspectiva, el Estado mexicano en su obligación de posibilitar el derecho de las personas a defender derechos, se encuentra obligado a observar y garantizar el resto de los derechos humanos reconocidos a nivel nacional e internacional, incluido por supuesto su derecho a obtener información, para lo cual se requiere que en la transparencia aplique la máxima publicidad, al estar vinculados entre sí de manera indivisible ambos derechos.

IV. DERECHO A OBTENER INFORMACIÓN

1. *Concepto*

Tanto el derecho a la información desde el plano axiológico como las disposiciones jurídicas que le dan vigencia y contenido, han tenido una evolución importante a nivel internacional, regional y nacionales.

En México, el derecho a la información se incorporó a la Constitución Política, en el marco de la reforma político-electoral del 6 de diciembre de 1977, con la adición al artículo 6° que disponía sencillamente “el Estado garantizará el derecho a la información”.

Ante lo limitado del concepto y alcances del derecho a la información que se reconoció por el orden constitucional y en el contexto socio político del país, fue necesario para su evolución la aportación de la doctrina y de la interpretación jurisdiccional por parte incluso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así en los inicios de la década siguiente a la reforma, en los años 80, la Corte Suprema sostenía ya que el derecho a la información implicaba la obligación para el Estado de no entorpecer el uso de los medios masiva de difusión y abstenerse de interferir con los medios de comunicación. Gradualmente fue ampliándose en la doctrina y la interpretación judicial el alcance del derecho a la información al pasar de un mandato de no hacer para que el Estado no interfiriera en su ejercicio, a una garantía social que implica el deber de los órganos estatales para promover y generar las condiciones que permitan a las personas ejercer su libertad de buscar, recibir y difundir cualquier tipo de información y opiniones.

Un aporte trascendente a la evolución del concepto de transparencia en nuestro país es la del constitucionalista Ignacio Burgoa quien concibió al derecho a la información como la obligación del Estado a proporcionar la información pública gubernamental.

Como antecedente relevante se cuenta con el amparo bajo el expediente 347/83, y su revisión 10556/83, que interpuso el propio Burgoa ante una negativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de proporcionar información sobre los montos y vencimientos de la deuda externa en el contexto de la crisis bancaria de 1982:

“A la distancia, el litigio que Burgoa presentó constituye uno de los antecedentes relevantes en la constitucionalización del derecho a la información, entendido como el acceso a la información pública gubernamental... en cuanto a la titularidad, Burgoa se acerca a la configuración actual del derecho a la información. Es, dice, un derecho cuyo ‘titular es la comunidad’...” (Roldán 2017: 216).

No obstante, la necesidad de regular los contenidos del derecho a la información y los mecanismos para acceder a ella, hacía necesaria la expedición de legislación secundaria. Como resultado de largos debates, demandas de la sociedad civil y en el contexto de una alternancia política en el país, fue hasta junio de 2002 que se expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que reguló el derecho a la información y consolidó el giro de su concepción transitando a una nueva etapa en la que formalmente el cuerpo normativo nacional reconoció el carácter público de la información gubernamental y el derecho de cualquier persona de conocerla y obtenerla.

En julio de 2007 se consolidó la incorporación al régimen constitucional con una histórica reforma que adicionó al mencionado artículo 6º los principios y bases del acceso a la información pública gubernamental, con lo que se le otorgó no solo contenido al derecho a la transparencia, sino mecanismos para su ejercicio y la creación de organismos públicos para garantizar su acceso; siendo en 2014 relevante la reforma por la cual se le dotó de autonomía constitucional y de facultades de imposición de medidas de apremio para hacer cumplir sus determinaciones.

En lo que respecta al plano axiológico el derecho a la información requiere del principio de la transparencia, como cualidad

y valor, tanto en el sistema normativo como en el control difuso de los actos del Estado de forma tal que su actuar se encuentre orientado bajo los estándares de apertura de la información a disposición de las personas, no solo a solicitud expresa, sino mediante una política pública de publicidad y de divulgación de la información con contenidos pertinentes, veraces, accesibles y oportunos.

La citada Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos dispone en su artículo 6:

“ARTÍCULO 6.- Toda persona tiene derecho, individualmente con otras:

a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos;

b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impedir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y libertades fundamentales,

c) A estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados”⁴.

De este modo, la comunidad internacional ha incorporado el derecho a obtener información de manera particular a los que le son reconocidos a las personas defensoras de derechos, mencionado entre su motivación la propia Declaración la reiteración de que

⁴ Idem.

“(…) todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son universalmente indivisibles e interdependientes y que están relacionados entre sí, debiéndose promover y aplicar de una manera justa y equitativa, sin perjuicio de la aplicación de cada uno de esos derechos y libertades”⁵.

2. Alcances del derecho a la información

Los principios y bases que rigen el derecho de acceso a la información y por ende la obligación de transparencia reconocido a todas las personas se encuentran contenidos en la sección A del artículo 6º de la Constitución Política.

1) Publicidad de la información y máxima publicidad

Modifica la concepción de la información gubernamental al establecer que debe ser considerada como un bien público que le pertenece no al gobierno sino a la ciudadanía y por tanto debe ser tratada bajo el más alto grado de publicidad, es decir, con el mayor nivel de transparencia posible.

2) Obligación de documentar el ejercicio de competencias y facultades

El actuar de los órganos y funcionarios del Estado se encuentran obligados a plasmar en expresiones documentales su actuar lo que permite que se traduzca en el bien público de la información objeto del derecho.

3) Interés jurídico y acceso gratuito

Establece la prohibición de exigir acreditar un interés jurídico a las personas para acceder a la información y que ello implique un costo.

⁵ Idem.

4) Sujetos obligados

Se dispone que cualquier autoridad, entidad, órgano y organismos de los Poderes de la Unión, órganos autónomos, fideicomisos y fondos públicos y cualquier persona o sindicato que ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad tienen la obligación de proporcionar la información con la que cuentan.

5) Mecanismos de acceso y procedimientos expeditos

Los procedimientos y mecanismos de acceso a la información deben ser actos administrativos ágiles y sencillos a disposición de las personas, además de contar con procedimientos de revisión de las actuaciones para evitar la discrecionalidad y garantizar el pleno disfrute del derecho a la información pública.

6) Obligaciones de publicidad de la información

Los sujetos obligados tienen el deber de publicar la información relacionada con el ejercicio de los recursos públicos que ejercen con objeto de garantizar la transparencia en su actuación.

7) Rendición de cuentas

Además de publicar la información los sujetos se encuentran obligados a publicar indicadores de medición que permita a la ciudadanía realizar una evaluación cuantitativa del desempeño de los órganos respecto a los recursos que tienen asignados.

8) Límites

Como todo derecho, su limitación debe estar prevista en ley y ser motivada con una razonabilidad de interés público la restricción a su acceso, para lo cual se establecen criterios objetivos para clasificar su confidencialidad bajo criterios de prueba del daño que causaría su divulgación.

9) Órganos garantes

La Constitución contempla la institución federal, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), que funge como órgano garante del ejercicio del derecho a la información y la cualidad de transparencia, dotado de autonomía y regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad, en un sistema nacional integrado por el propio INAI, el Archivo General de la Nación, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la Auditoría Superior de la Federación y los organismos locales de las entidades federativas.

V. DEMOCRACIA Y TRANSPARENCIA

La democracia sustantiva va más allá de la concepción de representación formal de las personas por las autoridades electas de manera libre e informada, implica una cultura de participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones, siguiendo a Alf Ross, es “(...) esencialmente una forma de gobierno, una forma de organización política, un método político seguido en el desenvolvimiento y ejercicio del poder político y que regula la vida social dentro de la estructura del estado” (Ross 1952).

En su *Resolución 19/36 Derechos Humanos, Democracia y Estado de Derecho*, aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 23 de marzo de 2012 la Organización de las Naciones Unidas ha reconocido la importancia del acceso a la información para la democracia contando con procesos de adopción de decisiones transparentes como elemento esencial para el respeto a los derechos humanos, por lo que exhortó a los Estados a que aseguren “...el acceso igual de toda persona a información sobre los derechos... tomando medidas activas para mejorar el acceso a la justicia de todas las personas, incluidas las minorías, que vean impedido el pleno ejercicio

de sus derechos humanos por falta de información o de recursos, entre otras razones...”⁶.

Por su parte, en la adopción de la Agenda 2030, entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Organización de las Naciones Unidas estableció el 16.10 que tiene como meta “Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”.

VI. HURACÁN OTIS: UN CASO DE TRANSPARENCIA Y DEFENSA DE DERECHOS EN PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ATENCIÓN ANTE DESASTRES

En las costas del pacífico mexicano, el pasado 24 octubre del 2023 en las proximidades del puerto de Acapulco, destino turístico a nivel internacional, tocó tierra ostentando la categoría 5 con rachas de viento que alcanzaron velocidades de hasta 330 kilómetros por hora.

El huracán Otis ocasionó daños a las personas y a los bienes de manera catastrófica, derivando en que la población se vio afectada en el disfrute de sus derechos básicos, incluyendo el derecho a la vida.

Lo que fue un fenómeno meteorológico que se trató de un acto de la naturaleza en cuya formación no influyó la acción humana, generó una serie de efectos catastróficos que vulneraron los derechos de las personas, y la información relativa al propio fenómeno natural y a esos efectos resultó fundamental tanto en la prevención del riesgo, como para tutelar los derechos de las personas afectadas y damnificadas.

⁶ Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (2012): *Derechos humanos, democracia y estado de derecho*, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/RES/19/36.

De una revisión a la información pública disponible, podemos constatar que el Servicio Meteorológico Nacional, fuente oficial del Gobierno de México en la materia, en su página de internet emitió una serie de avisos en los que desde las 9:15 horas del 22 de octubre difundió información en la que ya alertaba de la formación de un ciclón tropical en el océano pacífico a una distancia de 640 km al sur de Puerto Ángel, Oaxaca y 850 km al sur-sureste de Acapulco, Guerrero.

En dicho aviso la institución competente del gobierno federal mexicano alertaba ya de un fenómeno y emitió recomendaciones: “Extremar precauciones a la población en general en las zonas de los estados mencionados por lluvias, viento y oleaje (incluyendo la navegación marítima) y atender las recomendaciones emitidas por las autoridades del Sistema Nacional de Protección Civil” (Servicio Meteorológico Nacional 2023).

De manera posterior a la emergencia que representó la ocurrencia del fenómeno catastrófico, la información respecto de la atención a la población por los estragos causados se tornó en la relevante para estar en posibilidad de atender a las necesidades urgentes de las víctimas y damnificados.

Según información que publica en su página web la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del gobierno federal (SSPC), al 21 de noviembre de 2023, se contabilizaban por el gobierno del estado de Guerrero 49 personas fallecidas y 31 personas no localizadas (SSPC 2023); no obstante, según notas periodísticas existen estimaciones de más de 350 fallecimientos (Badillo 2023).

En la página oficial de esa Secretaría de Estado Federal se han publicado de manera diaria, información de “acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno”, que contiene básicamente cifras de entidades gubernamentales como la Fiscalía General de Guerrero; la Secretaría de la Defensa Nacional y Guardia Nacional; la Secretaría de Marina; la Comisión Federal de Electricidad; la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes;

la Comisión Nacional del Agua; del Sector Salud; la Secretaría de Educación Pública; la Secretaría de Bienestar; Petróleos Mexicanos, y del Gobierno de Guerrero y ayuntamiento de Acapulco.

Más allá de cifras de acciones de atención, número de despensas y apoyos brindados, del porcentaje de restablecimiento de servicios públicos y comerciales y del estado general de las condiciones imperantes, que pueden dar idea de los avances día a día, no se aprecia que contenga información sobre la prospectiva, los lugares y datos a los que puede acudir la población para atender sus necesidades, de censos de damnificados ni de los programas que se implementarán para la recuperación.

Por su parte, tratándose de Organismos Autónomos del Estado mexicano, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), a través del comunicado conjunto *INAI/326/23*, anunció que el grupo interdisciplinario conformado por el propio INAI con el Comité de Participación Ciudadana (CPC) del Sistema Nacional Anticorrupción, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) y Transparencia Mexicana (TMX), así como los seminarios universitarios de riesgos socioambientales (SURSA) y de transparencia (SUT) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), emitió una serie de recomendaciones en materia de protección de datos personales para la población afectada por el huracán (INAI 2023).

Lo anterior en el marco de la creación del Grupo Arrecife que tiene como objetivo hacer sinergia entre instituciones y organizaciones de la sociedad civil para “impulsar la transparencia, la rendición de cuentas, prevenir la corrupción y proteger los datos personales en los trabajos que se llevarán a cabo para atender la emergencia y, eventualmente, atender la reconstrucción tras los daños ocasionados por el Huracán Otis” (INAI 2023).

La presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) difundió en un comunicado que la institución garante de los derechos de las personas, a su cargo, ante la ocurrencia

del huracán Otis, devolvió de su presupuesto 70 millones de pesos “con el objeto de ayudar a la población de esa entidad en sus necesidades y tareas urgentes” (CNDH 2023). Como puede observarse, no proporciona información que abone a que las personas y organizaciones de derechos humanos se encuentren en posibilidad de acceder a programas de esa institución para defensa de los derechos de víctimas o personas damnificadas, ni el destino de los recursos reintegrados a la Secretaría de Hacienda federal.

El caso del huracán Otis se estima significativo de la dinámica prevaleciente por la que el Estado, en sus distintos niveles de gobiernos y a través de los organismos públicos, incluso los garantes del cumplimiento de derechos, difunde información relacionada con las necesidades de la población, incluso ante emergencias e imponderables, como el fenómeno hidrometereológico.

Dicha información puede ser de utilidad para la prevención y posteriormente para la atención de la población, para la defensa de los derechos de las personas, en este caso damnificadas, o para víctimas. Tal es el caso del Servicio Meteorológico Nacional que publicó, oportunamente, el desarrollo del ciclón, con independencia de si los mecanismos de difusión fueron los adecuados.

Del mismo modo, la cantidad de información publicada no garantiza su calidad y pertinencia para los fines que requieren las personas cuyos derechos fueron vulnerados o requieren acciones para su materialización eficiente.

VII. CONCLUSIÓN

En la interdependencia e indivisibilidad de derechos y los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, se encuentra obligado a garantizar la transparencia como una constante y una cualidad gubernamental, para posibilitar el ejercicio del dere-

cho a la información para que las personas activistas en la defensa de los derechos humanos puedan gozar de ese derecho.

La transparencia, como una práctica normalizada y progresiva, contribuye, por sí misma, a la vida en democracia, pero adquiere especial relevancia en la tutela del derecho a defender derechos, lo cual contribuirá además al logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 para contar con paz, justicia e instituciones sólidas.

La información pública gubernamental, difundida por los medios adecuados, con contenidos de calidad y pertinencia, puede contribuir para que las personas y organizaciones defensoras de derechos humanos se encuentren en mejores posibilidades de desarrollar su función, abonando al cumplimiento de derechos.

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (2012): “Derechos humanos, democracia y estado de derecho”, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/RES/19/36.

Badillo, Diego (2023): “Los muertos por Otis en Acapulco son muchos más, según privados”, en *El Financiero*. Disponible en: «<https://www.eleconomista.com.mx/politica/Los-muertos-por-Otis-en-Acapulco-son-muchos-mas-segun-privados-20231118-0022.html>» [Consultado el 21 de noviembre de 2023].

CNDH (2023): “Mensaje de la Presidenta de la CNDH, Rosario Piedra Ibarra, con motivo de la emergencia causada por el huracán Otis, en Guerrero”. Disponible en: «https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-10/PALABRAS_PREIDENTA_20231027.pdf» [consultada el 21 de noviembre de 2023].

Delgado, Mariano (2019): “Bartolomé de Las Casas y los derechos humanos”, en *Revista Mexicana de Historia del Derecho*, Vol. 1, Núm. 38, 31–58. <https://doi.org/10.22201/iiij.24487880e.2018.38.14057>.

Ferrajoli, Luigi (2010): *Democracia y garantismo*, segunda edición, Editorial Trotta, España.

González Pérez, Luis Raúl (2017): “Constitución y Derechos Humanos: Reflexiones para el Siglo XXI”, en, *Los Derechos Humanos en el Centenario de la Constitución de 1917*, González Pérez, Luis Raúl (coord.);: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Cultura, INEHRM, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 157-173.

Guerrero, Luis René y Castillo, José Gabino (2016): “Introducción Histórica”, en *Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*, Vol. VI, Miguel Ángel Porrúa, México, 207-213.

INAI (2023): “Recomendaciones en materia de protección de datos personales para la población afectada por el huracán “Otis”, en la costa de Guerrero”, Comunicado Conjunto INAI/326/23. Disponible en: «<https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/SalaDePrensa/Comunicados/Comunicado%20INAI-326-23.pdf>» [Consultado el 17 de noviembre de 2023].

Pérez Luño, Antonio (2013): *Los Derechos Fundamentales*; onceava edición, Editorial Tecnos, España.

Rodríguez-Arana, Jaime (2013): “La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa” en *Revista Misión Jurídica*, Vol. 6, Núm. 6, Colombia, 23 – 56.

Roldán, José (2017): “Ignacio Burgoa: Una Biografía Intelectual”, en *Lectura de la Constitución*, Fondo de Cultura Económica, México.

Ross, Alf (1952): *Why democracy?*, (Trad.) Roberto J. Vernengo, Centro de Estudios Constitucionales, 1999, Madrid, España.

Servicio Meteorológico Nacional (2023): “Aviso de Ciclón Tropical en el Océano Pacífico”, en *Gobierno de México*. Disponible en: «https://smn.conagua.gob.mx/es/?option=com_visformse&view=visformsdata&layout=data&id=107&cid=5710» [Consultado el 21 de noviembre de 2023].

SSPC (2023): “Día 27, informe de trabajos para recuperación y atención a población afectada por Otis”, en *Gobierno de México*. Disponible en: «<https://www.gob.mx/sspc/prensa/dia-27-informe-de-trabajos-para-recuperacion-y-atencion-a-poblacion-afectada-por-otis>» [Consultada el 21 de noviembre de 2023].

Vázquez, Luis y Serrano, Sandra (2011): “Los principios de universalidad interdependencia indivisibilidad y progresividad, Apuntes para su aplicación práctica” en *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un Nuevo Paradigma*, Carbonell Sánchez, Miguel y Salazar Ugarte, Pedro (coords.), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México 135-165.