

PANEL 1: LA HISTORIA DE LA TRANSPARENCIA EN LAS AMÉRICAS 27 de octubre de 2009

PONENTES: MOISÉS SÁNCHEZ, MELANIE ANN PUSTAY,
PEDRO SALAZAR UGARTE, CARLOS PIMENTEL
MODERADORA: COMISIONADA
MARÍA ELENA PÉREZ-JAÉN ZERMEÑO

María Elena Pérez-Jaén Zermeño:

El objetivo de este panel es hacer una revisión de la evolución del derecho de acceso a la información pública como un instrumento de transparencia en el continente americano. Nuestros panelistas compartirán sus experiencias derivadas del resultado de la aplicación de los diversos marcos normativos que regulan el derecho de acceso a la información en sus respectivos países y, en general, en nuestro continente. Asimismo, podremos escuchar cuáles son los temas que generan más debate y cuáles son las principales resistencias por parte de las autoridades administrativas y judiciales ante la expedición de las nuevas disposiciones legislativas en la materia.

MOISÉS SÁNCHEZ

Moisés Sánchez. Director ejecutivo de la Fundación Pro Acceso de Chile. Estudió Ciencias Jurídicas y Sociales en la Universidad de Chile, y Gestión Ambiental y Participación Ciudadana en las universidades Diego Portales y Alberto Hurtado. Participó en el proceso de aprobación de la legislación de acceso a la información en Chile, que concluyó con su publicación el 20 de agosto de 2008. En el plano internacional participó en el equipo de trabajo que demandó al Estado de Chile ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos por su negativa a entregar información, proceso que concluyó con una sentencia condenatoria al Estado en septiembre de 2006 (caso Claude Reyes-Chile/12108). Ha colaborado con el Ministerio de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción de Bolivia en el proceso de elaboración de la política pública de transparencia del gobierno de esa nación. Ha sido profesor de la práctica interamericana de acceso a la información promovida por la Organización de los Estados Americanos para los países de la región, en conjunto con varias universidades. Ha impartido capacitación a funcionarios públicos, sociedad civil y prensa en Panamá, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. Además, ha sido expositor en encuentros internacionales sobre la materia, desarrollados en Argentina, Perú, Bolivia, Uruguay, Paraguay, México, Colombia, Brasil, Inglaterra y Estados Unidos.

Siento una particular satisfacción por exponer ante este foro pues en ocasiones anteriores hablé aquí del acceso a la información en Chile de manera autónoma, como sociedad civil. Me alegra ver en el programa que el director general del Consejo para la Transparencia de Chile, don Raúl Ferrada, va a hablar de los avances que se han generado en este último año; en ese sentido, tengo una motivación especial y un desafío para hacer una contribución que de alguna manera presente una visión de colaboración con el trabajo que está haciendo el Estado en Chile.

En esta presentación, con el apoyo de mi colega Carlos Pimentel, traté de abordar aspectos que fueran originales. Dentro de esa dinámica me pareció muy interesante referirme a los procesos colectivos que han impulsado la agenda de transparencia y de acceso a la información pública en la región. Creo que hay cierta originalidad en esos procesos. También me parece que no son del todo visibles a la luz de los avances actuales y me encantaría mostrar algo de lo que pasó estos últimos años.

En Latinoamérica ha existido un proceso constante y creciente de aprobación de normas de transparencia y acceso a la información pública, que comenzó en Colombia en 1985. En los años noventa se incorporó el reconocimiento constitucional regulado también por una ley. El proceso siguió en Panamá, Perú y México, y posteriormente en Ecuador y República Dominicana.

Entre los antecedentes de este proceso destaca el año 2006. ¿Por qué? Porque ese año la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció un precedente internacional que reconoció el acceso a la información como un derecho humano fundamental, con lo que dejó en claro que no se trataba de una disquisición doctrinaria o una reflexión metafísica, sino que ese derecho tenía una personalidad propia y podía ampararse con total distinción frente al resto de los derechos. Por lo tanto, a partir del año 2006 en Latinoamérica podemos decir que tenemos un derecho de acceso a la información totalmente consolidado.

Antecedentes

- 1985 Colombia
- 2002 Panamá, Perú y México
- 2004 Ecuador y República Dominicana

2006 Fallo CIDH Claude Reyes Vs Chile

- 2006 Honduras
- 2007 Nicaragua
- 2008 Guatemala, Uruguay y Chile
- Argentina y Bolivia cuentan con normas administrativas.
- El Salvador, Brasil y Paraguay están en proceso legislativo.

A partir de 2006 viene un proceso bastante importante de incorporación de distintos países al club –así le llamo yo– de la región de países que tienen normas sobre acceso a la información. El proceso no es totalmente homogéneo, pero en estas leyes posteriores se incorporan muchos de los estándares que reconoce este fallo internacional y ése es un punto que hay que reconocer.

También es necesario admitir que muchos esfuerzos que se han producido con posterioridad, como los casos de Argentina y Bolivia, no han pasado por la dinámica legal de aprobación de leyes, sino por el reconocimiento administrativo a través de decretos.

Lo que quiero destacar es que el reconocimiento progresivo no necesariamente ha tenido que ver con la generación de leyes que hayan pasado por congresos. También quiero hacer énfasis en que hoy existe un proceso que merece la mayor atención regional; por ejemplo, el proyecto que se está tramitando en El Salvador, los que se están siguiendo en Brasil y Paraguay, que están prontos a incorporarse a este club de países que probablemente cuenten con leyes de acceso a la información.

Son situaciones sobre las que hay que poner la mirada porque la experiencia ha demostrado claramente que los últimos países en incorporarse a la logia del acceso a la información mediante regulaciones no solamente han aportado la idea de que hay que regular, sino que también han hecho contribuciones acerca de la manera de enfrentar las dudas sobre el acceso a la información.

Quiero destacar el caso de Uruguay, donde frente al dilema de regular o no regular optaron por regular pero incorporando una reflexión sobre archivos y datos personales. Creo que esto representa una postura original en los nuevos procesos que vienen, y tal vez debería ser una lección, un aprendizaje para el futuro.

Me referiré a algunas características de este proceso, ya que estamos hablando de historia. Primero, quiero destacar que el reconocimiento del acceso a la información es el fruto de la acción colectiva. No es iniciativa de algún especialista, de algún académico en particular, sino resultado del esfuerzo y la cooperación conjunta entre los académicos, el mundo jurídico, los abogados pro bono, las organizaciones ciudadanas, las organizaciones no gubernamentales internacionales y, por supuesto, funcionarios del Estado que han estado dispuestos a colaborar en cada uno de los lugares.

Si uno ve la experiencia de los distintos países, observa que en general quienes han impulsado las leyes de transparencia son los denominados *grupos promotores*; es más, se trata de un nombre que se repite en muchos países. En México tuvimos al Grupo Oaxaca; en Honduras estuvo Alianza 72; en Chile, la Red de Acceso a la Información Pública; en Uruguay, el Grupo de Acceso a la Información Pública y Archivos. Eso da muestra de la acción colectiva

en los ámbitos local y nacional. Pero también hubo procesos que se desarrollaron a escala internacional, donde la colaboración fue más allá de las organizaciones, personas o académicos del país.

El caso Claude Reyes fue, diría, la primera manifestación de una articulación sostenida en torno al acceso a la información. Habría sido imposible resolver este caso, llegar a sus instancias terminales y sentar este estándar internacional al que tan detalladamente se refirió en su conferencia la relatora Catalina Botero, sin la existencia de diversas organizaciones que primero creyeron en la idea, en segundo lugar la socializaron y la discutieron con organizaciones en distintos países de Latinoamérica, y después incorporaron el tema a la discusión, a la Relatoría para la Libertad de Expresión.

Ese grupo, conformado por tal cantidad de personas y agrupaciones que prefiero no nombrar para no omitir a ninguna –pero sí quiero decir que son de Argentina, Chile, Perú, Estados Unidos, Brasil, en fin–, generó mecanismos y aprendizajes en torno a la acción colectiva. Primero, puso en claro que éste no es un tema al que los académicos sean ajenos; toda la discusión del caso Claude Reyes involucró necesariamente la colaboración continua de académicos, expertos, universidades, incluso estadounidenses (la American University, presentó un *amicus curiae*), y también mostró el interés del mundo de los abogados internacionales en colaborar pro bono con este tipo de casos.

De alguna forma, ese esfuerzo se ve contenido en la segunda fase en esfuerzos colectivos de la Alianza Regional por la Libertad de Expresión e Información, que surge como una iniciativa de la Organización de Estados Americanos (OEA), pero que ahora reclamó su autonomía y ha contribuido a apoyar los procesos posteriores.

Hoy en día, sólo por dar un ejemplo, se está generando toda una dinámica y un proceso colectivo para apoyar un importante caso que está en la Corte Suprema paraguaya, que sentará los estándares de lo que va a ser el acceso a la información pública en Paraguay, al reconocer –así lo esperamos– los contenidos del fallo del caso Claude Reyes en Chile. Muchos países están colaborando en ese esfuerzo, y con esta afirmación quiero hacer énfasis en que se trata de un esfuerzo colectivo.

Otra afirmación, tal vez un poco más polémica, se refiere al papel de la prensa. No se puede hablar en toda esta evolución histórica de que la prensa haya tenido un comportamiento uniforme: cada país

ha tenido sus particularidades. Yo destaco experiencias como la uruguaya o la peruana, donde la prensa, desde el inicio, desde que existió la idea misma de tener una ley, apoyó firmemente los procesos. Pero también hay que reconocer que hay muchos lugares donde los periodistas, sea por intereses gremiales o por intereses corporativos, han visto las leyes de acceso a la información como un obstáculo a su ejercicio profesional y de alguna forma han limitado sus avances. Eso ha provocado que países que podrían haber avanzado más rápido hayan tenido que desgastarse en discusiones simplemente para esclarecer que el acceso a la información no se opone a la libertad de prensa, no se opone al ejercicio periodístico. Ése es un tema sobre el que hay que reflexionar.

Lo que quiero dejar en claro es que una vez que las leyes se aprueban, el papel de la prensa ha pasado a ser fundamental, por lo menos en la etapa inicial para, primero, apoyar las institucionalidades nacientes, y segundo, instalar las discusiones sobre los temas sensibles.

Una tercera característica de estos procesos históricos es el uso del litigio. Estos procesos no necesariamente surgen por mesas de diálogo o discusiones en la mesa de conversaciones. La mayoría de las veces han partido del uso intensivo de las herramientas de litigio. Los países que han avanzado lo han hecho porque en sus inicios la sociedad civil, los periodistas, han difundido casos emblemáticos que han obligado a los Estados a sentarse a conversar. Y por eso también es previsible que en el desarrollo futuro del acceso a la información en muchos países esté presente el litigio.

Otra característica está relacionada con la evolución de las demandas. Éste es un tema que casi tiene que ver con paradigmas. Si hiciéramos un ejercicio de viaje en el tiempo hacia el pasado y recuperaríamos el ambiente que se vivía en los años 2002, 2003, en torno a las discusiones de este tema, veríamos que el gran paradigma era lograr que los Estados respondieran a las solicitudes de información de los ciudadanos. Cuando hoy nos sentamos a discutir estos temas, la reflexión ya no es tanto si el Estado tiene o no la obligación de responder, porque eso ya de alguna forma es terreno ganado, al menos en cuanto a estándares internacionales (hay que ver cómo funciona en la práctica). La pregunta ahora es si el Estado tiene alguna obligación de generar información mínima respecto de aquellos temas que tienen que ver con su propia función pública.

Dicho de otra forma, el paradigma de si el Estado tiene la obligación de responder a mi pregunta pasa a otra dimensión, donde está el nuevo paradigma de si el Estado tiene la necesidad de hacerse preguntas a sí mismo respecto de la información que debe poseer. Ahí hay una evolución y una reflexión que todavía no está desarrollada y que con seguridad va a representar alguno de los avances de la doctrina de los académicos de los próximos años, así como algunos problemas.

Todo este proceso histórico no ha sido pacífico, se han manifestado algunos problemas. Entre ellos, los obstáculos culturales, que están presentes en la mayor parte de los países, que se traducen en la resistencia de algunos órganos a entregar información.

Problemas

- **Culturales:** Resistencia a entregar información, escasa apropiación entre los ciudadanos
- **Institucionales:** Procesos, Plataforma Tecnológica, Gestión de Archivos y Capacitación
- **Frontera Público/Privado:** Alcances causales de secreto y ámbito de protección de los datos personales y secretos comerciales/industriales.
- **Cobertura:** Difusión y democratización del AIP (utilidad para el "ciudadano de a pie")
- **Contenido:** Calidad de la información y usabilidad de las plataformas y soportes informativos.

También existen problemas institucionales, que no son menores. Me refiero a que cuando ya estamos convencidos de que debemos tener acceso a la información, surgen las preguntas: ¿ahora cómo nos organizamos internamente como Estado para entregar esa información?, ¿qué tecnología utilizamos?, ¿cómo ordenamos nuestros archivos, los procesos?, ¿qué tipo de capacitación ejecutamos? Se trata de problemas de implementación que hoy en día son candentes en nuestra región.

Asimismo, está la determinación de la frontera entre lo público y lo privado. Creo que ahí incluso hay diferencias subregionales. Mi sensación es que en Centroamérica o en el Caribe, por ejemplo, el

énfasis del tema de la seguridad nacional puede ser mucho más intenso que en otras áreas de la región. Me parece que ahí cada país va a tener que desarrollar sus estándares. Pero claramente estamos en una etapa donde se están generando avances y también conflictos, en particular con el tema de los datos personales.

Considero que también hay un problema en cuanto a la cobertura: la difusión y democratización del acceso a la información pública. Si bien se han generado importantes avances institucionales, la doctrina legal, ¿qué pasa con la recepción del acceso a la información por parte de la gente, en términos de entender que eso es útil para tomar decisiones en su vida cotidiana? Tal vez una intervención mucho más focalizada, por tema, podría ser importante en esta nueva etapa.

También hay factores de contenido, como la calidad de la información que se entrega. No basta con publicar en las páginas web; también hay que asegurar que esa información satisfaga las necesidades de los ciudadanos y contribuya a eliminar las posibles discriminaciones que generen la brecha digital o los factores culturales.

Me referiré, por último, a ciertos desafíos. Estoy cierto de que puede haber muchos más, pero de alguna forma veo que los cuatro que voy a comentar son desafíos que sistemáticamente ponen en riesgo el acceso a la información o plantean una necesidad de respuestas en nuestra región. Por ejemplo, el desafío de la inexistencia de la información, de un modelo en el que el Estado reconoció que tenía que entregar la información, pero eso provoca también efectos perversos, pues a veces los Estados no quieren generar información para no entregarla. Se eleva el número de declaraciones de inexistencia y eso hace que en la práctica el acceso a la información no sea un derecho efectivo. Es una tendencia en la región, hay que tener cuidado con ella.

El segundo desafío es la obligación de generar información. ¿Qué significa eso? La Corte Interamericana nos dio estándares claros, pero lo cierto es que puede haber un proceso de convergencia entre la lógica de los derechos humanos y la lógica de la modernización del Estado, la gestión pública que muestra la necesidad de que las entidades públicas cuenten con la información mínima necesaria para desarrollar su gestión. Por ejemplo, no es pensable que una entidad encargada de velar por las cárceles no tenga información sobre las condiciones carcelarias, y así podríamos pensar miles de ejemplos.

Desafíos

- Declaración de Inexistencia de la información
- Obligación de generar Información
- Creación de modelos de gestión
- Convergencia tecnológica

Otro desafío es la creación de un modelo de gestión. El acceso a la información es un tema nuevo en la región, pero doctrinariamente ya tiene cierta evolución. En términos de gestión pública sí es absolutamente nuevo y acá estamos en una etapa en la cual el mundo de los archivos ha generado soluciones que consideran aspectos de información. Cuando se habla de los procesos de gestión documental hay desarrollo. La gente o los especialistas en procesos también tienen desarrollos destinados a generar mecanismos más eficientes para responder las solicitudes. También están los desafíos de la transparencia activa. Ahora la pregunta es: ¿cómo se coordinan todos esos avances en una agenda sistemática que permita ejercer inversiones eficientes para el Estado? Ahí hay un problema, yo diría conceptual, de diseño de modelo, que en este momento creo que no está cerrado.

Por último está el tema de la convergencia tecnológica. Éste es un punto que reconozco que no entiendo y aquí voy a hablar de cosas que me han dicho, voy a ser un portavoz, pero lo que sí sé es que vienen cambios importantes en la dimensión tecnológica, la Web 2.0, los sistemas en los que el Estado recolecta y dispone su información, que de alguna forma, a poco andar, en la próxima década van a generar herramientas importantes para que los

ciudadanos rescaten la información que realmente quieren y no tengan que pasar por la intermediación del Estado. El desafío es cómo se van a considerar los esfuerzos de hoy en día con esos avances que vienen desde el punto de vista tecnológico, cómo se da esa convergencia.

Con esta exposición simplemente he querido dar un breve panorama de lo que pasa en la región y plantear algunas preguntas.

Muchas gracias.

María Elena Pérez-Jaén Zermeño:

He tenido la oportunidad de seguir de cerca el caso de Chile y siempre he dicho que ojalá que aquellos países en los que todavía no se cuenta con leyes de acceso a la información tuvieran un Moisés Sánchez.

No lo dije al inicio porque quería que ustedes primero lo escucharan, pero Moisés ha sido de verdad una pieza fundamental en este tema y en el papel que está desempeñando Chile, con todos los países de la región, en lo que respecta a la ley de acceso a la información pública. Son muchas las asesorías y consultorías que ha dado Moisés, también junto con Juan Pablo Olmedo, hoy Consejero de Transparencia de Chile. Moisés ha sido una persona muy importante y ciertamente el proceso para hacer efectivo el derecho de acceso a la información en nuestro subcontinente latinoamericano no ha sido fácil, pero ya es irreversible.

En México tenemos los mismos problemas, aunque empezamos antes; el desafío también es la declaración de la inexistencia de la información, creo que ése es el mayor reto que en México todavía seguimos enfrentando, no sólo a nivel federal sino también en el ámbito estatal. Pero considero que en México, como en la inmensa mayoría de los países latinoamericanos, estamos avanzando en la dirección correcta. No nos queda más que continuar en esta ruta y redoblar esfuerzos y de esta manera consolidar más nuestras democracias y, en última instancia, el bienestar de la gente.

MELANIE ANN PUSTAY

Melanie Ann Pustay. Directora de la Oficina de Política de Información en el Departamento de Justicia de Estados Unidos de América. Tiene a su cargo las responsabilidades que demanda la Ley de Libertad de Información (Freedom of Information Act, FOIA), incluyendo el desarrollo de políticas orientadoras y planes de ejecución referente a dicha ley. Supervisa la respuesta a las solicitudes de información hechas a las oficinas centrales de cada dependencia, revisa las negativas de cualquier departamento de la administración estadounidense bajo la jurisdicción de la Ley y atiende litigios en materia de libertad de acceso a la información. Se graduó en la American University Washington College of Law, donde trabajó en la *Law Review*. Obtuvo el grado de bachiller de la Universidad George Mason en 1979, con el reconocimiento *summa cum laude*. Desde 2003 ha trabajado con funcionarios gubernamentales en China, Argentina, Chile y otros países brindando asistencia en la implementación de iniciativas para la apertura de los gobiernos. Tiene amplia experiencia en litigios referentes a la FOIA; ha llevado casos ante la Corte de Apelaciones del Distrito de Columbia, incluido el manejo de un caso en 1998, en el cual obtuvo acceso a información referente al ex director del Buró Federal de Investigación (FBI), J. Edgar Hoover, así como a otros archivos confidenciales. En 1992 fue responsable de hacer cumplir las obligaciones de las principales autoridades del Departamento de Justicia para poner a la disponibilidad pública los registros sobre el asesinato del presidente John F. Kennedy.

Me referiré a la historia de la Ley de Libertad de Información de Estados Unidos. Comenzó con la llamada Ley de Procedimientos Administrativos, que el público consideraba que era sobre todo una ley de retención de la información. Se aprobó en 1966, así que pueden imaginarse que no recuerdo ningún momento en el que no tuviéramos una ley de acceso a la información. En nuestro país cada año recibimos más de 600 000 solicitudes de información en todo el gobierno. Se trata de una ley sumamente popular en Estados Unidos; nuestro desafío es más bien la administración de la gran demanda de información. El aspecto clave de nuestra ley es que determina la necesidad de tener acceso a los archivos públicos.

El propósito de esta ley puede aplicarse a todos los países que están pensando en adoptar una ley de transparencia. Se trata de cerciorarnos de que haya una ciudadanía informada, lo que es vital para el funcionamiento de una sociedad democrática, ne-

cesario para prevenir la corrupción y hacer que los gobernantes sean responsables ante los gobernados. Esto resume con exactitud lo que todo el mundo busca en una ley de transparencia.

Nuestra ley tiene una estructura muy directa, cuenta con un estatuto. La única razón para retener la información es que la solicitud recaiga dentro de alguna de las nueve excepciones a la revelación de la información, que son discrecionales, no son obligatorias. Nadie puede retener la información solamente porque así lo desee y quienes no estén satisfechos con la negativa tienen el derecho de hacer una apelación ante el tribunal para solicitar el cumplimiento de la ley, de modo que mi oficina tiene esta responsabilidad para el Departamento de Justicia.

La clave es que la ley tenga buenas estipulaciones. Pero la ley solamente va a ser tan buena como quienes la pongan en práctica; tiene que haber un enfoque constante en las personas que van a poner en práctica la ley para que se aproveche al máximo.

En este proceso ha habido tribunales que han añadido procedimientos a nuestra Ley de Libertad de Acceso a la Información. Primero se pidió que los organismos liberaran porciones de documentos y se requirió que solamente retuvieran las partes de los documentos que estaban exentas de esa obligación. Esto se llama *segregación*. En otras palabras, no se puede retener todo un documento simplemente porque se debe proteger una parte.

Los tribunales requieren a los organismos lo que nosotros llamamos un *Índice Vaughn*, es decir, una descripción de lo que se ha retenido y las razones por las cuales se ha retenido. El solicitante tiene que entender por qué no se le está dando acceso a toda la información que requirió.

En 1974, por vez primera se enmendó la ley en forma significativa: las exenciones para las enmiendas de la ley se redujeron de modo considerable. Originalmente la ley nos daba protección para todos los archivos de investigación; para 1974, la experiencia en el país indicaba que eso era demasiado amplio. Las grandes entidades, como el FBI, podían retener casi toda la información que manejaban. Así que el Congreso redujo las exenciones para que sólo se pudieran retener partes de esos archivos, las que podrían ocasionar cierto daño. También se cambiaron procedimientos, límites de tiempo. Y posteriormente tuvimos toda una serie de enmiendas.

En 1976 el Congreso incluyó una disposición en la ley para permitir que otras leyes que daban protección a la información se pudieran abarcar dentro del decreto de información. De esta manera,

THE FREEDOM OF INFORMATION ACT: AMENDMENTS

- 1976 – Amended to include nondisclosure provisions of other statutes.
- 1978 – Added provision for administrative disciplinary proceedings.
- 1984 – Amended to allow courts to expedite a lawsuit for “good cause.”

el Congreso protegía cierta información. Por ejemplo, tenemos una ley que protege las declaraciones de impuestos de los individuos, así que el Congreso tiene la facultad de proteger esos documentos. Además, la ley que los protege está disponible de conformidad con la Ley de Libertad de Información para proteger dichos documentos.

En 1978 se incluyó una disposición que estipulaba que si un empleado de alguna entidad arbitrariamente retenía información y a ello se sumaba otra serie de condiciones, ese individuo podría ser sometido a medidas disciplinarias a través de un consejo del organismo. Simplemente tener esa ley es muy significativo; en la práctica ha sido poco utilizada porque los empleados de las dependencias de gobierno entienden que tienen que responder a la solicitud de información en forma razonable y no quisieran que esta disposición se utilizara en su contra.

En 1984 hubo una disposición que se agregó a las enmiendas para permitir que se acelerara el acceso a la información y las solicitudes del mismo.

En 1986 tuvimos otro gran cambio. En aquella época nos centrábamos en temas de aplicación de la ley en Estados Unidos. Y lo interesante es que aquí el Congreso de alguna manera siguió el camino opuesto. Les mencionaba cómo la disposición para los archivos de ley se había reducido en su ámbito de aplicación. En 1986 se amplió de nuevo: antes se centraba mucho en temas relativos a la aplicación de la ley, así que las normas se relajaron un poco para ese tipo de información. Se agregaron exclusiones especiales para la aplicación de la ley.

Pero también en 1986 nuestro Congreso realmente atacó el tema de las cuotas y decidió establecer lo que quizá para muchos de ustedes parezca un sistema complejo para poder responder a las cuotas. Ahora distinguimos a los solicitantes que piden información debido a que quieren promover el interés público, son miembros de los medios o grupos de interés público. De conformidad con la ley, ellos pagan cuotas más bajas que los solicitantes normales.

Porque, por ejemplo, hay compañías que utilizan nuestra ley para obtener información sobre sus competidores. Nuestro Congreso pensó que no era justo que a todos se les diera el mismo trato, pues cuando el uso era comercial, los solicitantes estaban aprovechando la ley para propósitos completamente diferentes de los que se consideraron en la intención original de los legisladores. Así que, para conciliar eso, los solicitantes siguen teniendo tanto derecho de acceso como el resto de nosotros, pero se les cobra un poco más. Eso hace que el procedimiento sea un poco más complejo, pero más justo.

Tuvimos otra gran serie de reformas en 1996, se les llamó Decreto de información pública en forma electrónica. Se centraba en actualizar la ley que había sido aprobada en 1986, cuando los registros estaban en papel y había archivos a donde las personas iban para poder sacar el registro. Para 1996 ya tuvimos cantidades masivas de registros electrónicos que estaban siendo creados por las dependencias, y ya se hacían negocios por medio del correo electrónico. En las computadoras ya se tenían estos registros y se imprimían, ya no se guardaban en un archivo. Así que el Congreso tenía que asegurarse de que todo se mantuviera al día y reconocer la realidad de que ahora muchos registros solamente existen en formato electrónico.

Por lo tanto, se enmendó la ley para que a las dependencias se les exigiera buscar esos registros en forma electrónica, buscar en correos electrónicos, que hasta el día de hoy es una parte abrumadora del manejo de la ley. Cualquiera que ha escrito y enviado un mensaje de correo electrónico sabe que es típico que éste se responda encima del mensaje de origen. Entonces, seguimos recibiendo cadenas y cadenas de correos. La cantidad de éstos es demasiado abrumadora, se requiere mucho tiempo para registrarlos, pero tienen la clave para conocer muchas de las actividades que están realizando las dependencias. Así es que resulta vital que se incluyan dentro de la ley.

En 2003 tuvimos un pequeño cambio en la ley, que fue sumamente importante. Esto fue solamente dos años después del 11 de septiembre. Si consideramos el momento en el que se hizo esta reforma, es muy comprensible. Siempre estuvimos muy orgullosos en Estados Unidos de que nuestra ley permitía que cualquiera presentara una solicitud de información, y en muchos países me han dicho que pudieron utilizar nuestra Ley de Libertad de Información para obtener información antes de que su propio país tuviera una ley de este tipo. Era un gran orgullo para nosotros que cualquiera pudiera presentar una solicitud sin que tuviera que ser ciudadano estadounidense.

Pero en 2003 hicimos un pequeño cambio a nuestra ley, y ahora decimos que si un gobierno extranjero no puede presentar una solicitud a las dependencias de inteligencia de nuestro país, tiene mucho sentido. Entonces, la Agencia Central de Inteligencia (CIA), el Departamento Estadounidense Antidroga (DEA), cualquier entidad de inteligencia, si recibe una solicitud de un gobierno en el extranjero, no está obligada a responder esa solicitud, de acuerdo con este decreto de la Ley de Libertad de Información.

El mayor cambio que hemos tenido en nuestra ley ocurrió en

INTELLIGENCE AUTHORIZATION ACT OF 2003

- Precludes agencies in the “intelligence community” from disclosing records in response to requests made by foreign government or international organization.

2007, cuando el Congreso aprobó el Decreto de Gobierno Abierto y se hicieron muchas mejoras a estas disposiciones desde el punto de vista de procedimiento. Se amplió la definición de representante de los medios noticiosos. Además, ahora es más sencillo para los litigantes recuperar las cuotas que pagan a los abogados; es decir, si demandan a una dependencia y ganan la demanda, es más fácil recuperar los gastos que hicieron.

También se establecieron límites para los tiempos de respuesta de las dependencias a las solicitudes y se asignan números para el rastreo de los requerimientos. Hay muchos mecanismos para hacer que el proceso fluya en forma más sencilla para los solicitantes.

Asimismo, tenemos una serie de disposiciones que el Congreso diseñó para ofrecer a los solicitantes diferentes mecanismos para resolver sus controversias y para tener mayor rendición de cuentas por parte de las dependencias

En fecha reciente se creó la Oficina de Servicios de Información Gubernamental (Office of Government Information Services, OGIS), cuya labor será ofrecer a los solicitantes servicios de mediación para que haya una alternativa antes de tener que recurrir a un tribunal. Si no están satisfechos con la forma como ha sido respondida su solicitud, pueden ir a esta oficina para pedir su intermediación. Esta oficina, que es un brazo del gobierno, también tiene la tarea de auditar a las dependencias para cerciorarse de que haya una mirada independiente a lo que están haciendo.

En el Departamento de Justicia ahora tenemos la responsabilidad de contar con funcionarios en jefe para vigilar el cumplimiento de la Ley de Libertad de Información (llamados *funcionarios en jefe de la FOIA*) y esos mismos, de acuerdo con la ley, tienen que ser designados en cada entidad. En cada dependencia hay un funcionario de alto nivel que tiene que informar directamente al Departamento de Justicia sobre todos los pasos que se dan para mejorar la transparencia en su entidad. Además, ahora hay una nueva persona en cada dependencia, que se denomina *enlace público de la FOIA*; ésta es otra forma de procurar que los solicitantes tengan un lugar al cual dirigirse dentro de la dependencia para resolver las controversias antes de llegar al litigio.

Lo más importante que ha sucedido en nuestro sector es el memorándum que fue publicado por el presidente Obama durante su primer día en funciones. Se podrán imaginar lo emocionada que yo estaba de que el presidente prestara atención a esta ley de información pública en su primer día en el cargo. Fue muy importante. El presidente recalcó que una democracia requiere de rendición de cuentas y la rendición de cuentas requiere de transparencia. Así que hay un vínculo directo entre la

El presidente Obama hizo énfasis en la necesidad de emplear tecnología moderna para informar a los ciudadanos sobre lo que sabe y hace su gobierno. La información debe ser oportuna, ha

habido muchas referencias a eso hasta el día de hoy; es muy importante que las dependencias de gobierno coloquen información en forma proactiva en sus sitios web para que no siempre sea ne-

PRESIDENT OBAMA'S MEMORANDUM 2009

"A democracy requires accountability and
accountability requires transparency."

"[A] clear presumption: In the face of doubt,
openness prevails."

Agencies should not "wait for specific requests from
the public."

PRESIDENT OBAMA'S MEMORANDUM 2009

"Nondisclosure should never be
based on an effort to protect the personal
interests of Government officials at the
expense of those they are supposed to
serve."

cesario esperar a que el público solicite la información. El público debe tener acceso al sitio web y ahí encontrar una gran cantidad de información sobre lo que está haciendo su gobierno, sin necesidad de hacer una petición individual y esperar una respuesta. Es un campo enorme en el que nos estamos centrando ahora.

El presidente Obama instruyó al procurador general para que nos dé directrices enfocadas a trabajar de manera proactiva, de modo que podamos responder a los requerimientos de la Ley de Libertad

de Información. A su vez, el procurador Holder ha dado instrucciones para instaurar un sistema eficaz con este fin. Si no se tiene un buen sistema en cada dependencia, no será posible divulgar información en forma eficaz y eficiente al público.

La idea central es que cada dependencia tiene que ser responsable de su propia administración de la ley. Esencialmente, el impacto combinado del memorándum del presidente y los lineamientos del procurador hablan de una nueva era del gobierno, y es mi labor y mi desafío cerciorarme de que todas las dependencias en nuestro gobierno estén instrumentando plenamente todos estos principios esenciales.

Muchas gracias.

María Elena Pérez-Jaén Zermeño:

Gracias a Melanie Pustay por su exposición, en la que nos comparte la experiencia del proceso de acceso a la información en Estados Unidos y todas las reformas legales que han tenido. Es innegable la influencia que Estados Unidos ha tenido en México en este proceso de apertura informativa.

En México hemos tenido muchos expositores académicos con estos temas, pues la legislación de Estados Unidos, de 1986, antecede a la de 2002 en México. Sin duda es uno de los países del mundo con una gran tradición democrática y un claro ejemplo de esto, de esta democracia, es precisamente la Ley de Libertad de Información, a la que –como comentaba la señora Melanie Pustay– el presidente Obama quiere dar un impulso decisivo para que realmente la información pública en posesión de las autoridades estadounidense esté al alcance de todos los ciudadanos.

Hemos visto cómo Estados Unidos ha evolucionado hacia la apertura informativa electrónica –ya lo comentó ampliamente Melanie– y cuenta ahora con la ley de Gobierno Abierto, la cual sin duda viene a enriquecer la Ley de Libertad de Información.

Enhorabuena y ojalá que estos esfuerzos se extiendan en toda América y que sigamos intercambiando experiencias y aprendiendo unos de otros.

PEDRO SALAZAR UGARTE

Pedro Salazar Ugarte. Investigador y secretario académico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Doctor en Filosofía Política por la Universidad de Turín, Italia. Docente de doctorado y maestría en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México, así como en la licenciatura de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el Instituto Tecnológico Autónomo de México y en el Centro de Investigación y Docencia Económicas.

José Ortega y Gasset sostenía, creo que con razón, que las personas nos parecemos más a nuestro tiempo que a nuestros padres, y considero que con las constituciones sucede algo similar. De alguna manera, las constituciones tienen una semejanza de época que permite encontrar generaciones y familias de documentos constitucionales y ordenamientos jurídicos que responden a algo más que a la voluntad exclusiva de los actores políticos que las aprueban y que de alguna manera reflejan un sentir de la época en la que rigen esas normas.

En el caso de las constituciones de las Américas que han orientado las reflexiones de Moisés Sánchez en el inicio de este panel, es claro que lo que está detrás es el paradigma democrático constitucional que se fue consolidando en nuestra región a partir, sobre todo, de los años noventa.

Este dato no es menor, pues nos ayuda a recordar que no tendría sentido hablar de la agenda de la transparencia y el derecho de acceso a la información si no la vinculamos de manera directa con la agenda de la democratización y de la consolidación democrática. Podemos hablar de la historia de la transparencia en las Américas, porque venturosamente en los últimos años hemos podido hablar de un proyecto democratizador en la región y de una vocación, digamos, hacia el constitucionalismo democrático por parte de las sociedades y de los actores políticos latinoamericanos, americanos en general. Me parece que Moisés Sánchez indicaba, con mucha razón, cómo esto se ha visto reflejado en el sistema internacional de los derechos humanos; en concreto, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Si bien el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, ya contiene el derecho de acceso a la información, en realidad es muy interesante ver que en el sistema interamericano era un derecho estrechamente vinculado con la libertad de expresión, casi, digamos, un apéndice de ella. No quiero decir que no se trata de derechos sumamente vinculados y recíprocamente potenciadores, pues lo son, sino señalar cómo el derecho de acceso a la información, como derecho fundamental, y la transparencia, como política pública, fueron ganando autonomía en el ámbito interamericano. Por ello, la decisión de 2006 en el caso *Claude Reyes versus Chile* constituye un parteaguas en el sentido de la construcción de la agenda en la materia en nuestro continente. Moisés Sánchez señalaba actores protagónicos que han tenido también un papel fundamental en este ámbito: las organizaciones no gubernamentales, tanto internacionales como nacionales.

Me parece que en esta agenda, como en pocas, no se debe escatimar el reconocimiento a estos actores porque, entre otras cosas, nos vuelve a recordar el sentido democratizador del proceso de construcción de este derecho; el sentido, desde abajo, de la construcción de la agenda. Creo que Transparencia Internacional y Freedom of Information Advocates Network, sobre todo, fueron organizaciones que en el ámbito internacional plantearon los puntos mínimos a los cuales debía aspirar la construcción de un andamiaje institucional en esta materia.

En tanto, Melanie Ann Pustay señalaba, en referencia a lo que hizo el presidente Barack Obama, que la vinculación entre la transparencia, el derecho de acceso a la información y la democracia no es coyuntural, sino que es lógica, con lazos teóricos profundos. Esto es algo que no debemos perder de vista, sobre todo si –como diré al final– queremos recuperar en México la mística del proyecto hacia la transparencia. Es decir, la transparencia y el derecho de acceso a la información constituyen ingredientes fundamentales para la consolidación de una democracia fuerte, no sólo porque el acceso a la información es un derecho en sí mismo, sino porque es un derecho que permite potenciar a la ciudadanía y, al mismo tiempo –lo señalaba Melanie–, abrir la ventana para una efectiva rendición de cuentas. En este sentido, estamos frente a un expediente que es necesariamente funcional y, a la vez, indispensable para la consolidación de la agenda democrática.

En la construcción de este derecho y de sus garantías, los jueces han sido actores muy importantes. Ése es un dato que no quiero dejar fuera de esta exposición. El ámbito jurisdiccional ha sido un campo privilegiado para la construcción de estos derechos; en el caso mexicano, la vía jurisdiccional ha sido de gran relevancia en la construcción de esta agenda.

En México, en 1977 se incorporó a la Constitución, en un primer momento, la frase donde se indicaba que el derecho de acceso a la información estaría garantizado por el Estado. De esta referencia histórica, gran parte de la academia reconoce precisamente a la Reforma Política de 1977 como el banderazo de salida del proceso democratizador del país. Es decir, en la misma Reforma Política en la que se construye la base del sistema de partidos, los diputados de partido, etcétera, se incluye en el artículo sexto de la Constitución una primera referencia a este derecho que terminaría desarrollándose a lo largo del tiempo.

Sin embargo, entre 1977 y 1992 no pasa nada importante en este renglón. No es sino hasta 1992 cuando la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia se pronuncia con respecto a ese artículo constitucional. Hago énfasis en un dato: se trata de una Corte anterior a la importante reforma de 1994, en la cual adquirió rango de tribunal constitucional; es decir, se trata de la octava época de la Corte, la vieja Corte, lo digo con respeto a los ministros de aquella época, pero, digamos, se trata de una Corte no inspirada en la lógica democrática.

Al interpretar ese artículo, en 1992 la Corte señaló: “... el derecho a la información es una garantía social correlativa a la libertad de expresión, que se instituyó con motivo de la llamada ‘reforma política’, y que consiste en que el Estado permita el que, a través de los diversos medios de comunicación, se manifieste de manera regular la diversidad de opiniones de los partidos políticos”. El derecho a la información se entendía como un derecho de los partidos a informar en diversidad de medios a la ciudadanía. Por si no quedara claro, la Corte remató así: “... no se pretendió establecer una garantía individual consistente en que cualquier gobernado, en el momento en que lo estime oportuno, solicite y obtenga de órganos del Estado determinada información”, e insistió: “... tampoco supone que los gobernados tengan un derecho frente al Estado para obtener información en los casos y a través de sistemas no previstos en las normas relativas”.

Para la Suprema Corte de la Nación, el derecho de acceso a la información contenido en el artículo sexto constitucional desde 1977 no era, hasta 1992, un derecho de las personas. Cuatro años después, la Corte cambió radicalmente su interpretación. Esta vez era ya la novena época de la Corte, producto de la reforma de 1994-1995, digámoslo así, que la hizo el tribunal constitucional mexicano, lo hizo el pleno de la Corte, y en el contexto de un caso triste y ominoso: la masacre de Aguas Blancas.

En el contexto de este hecho sangriento, el Poder Ejecutivo le pide a la Corte una opinión haciendo referencia a la facultad de investigación que el artículo 97 constitucional le concede a la Suprema Corte. Ésta da un giro a su interpretación y sostiene que el derecho de acceso a la información es una garantía vinculada de manera directa con el respeto del derecho a la verdad, a conocer la verdad. Es decir, la Corte entra en sintonía con el sentido de las interpretaciones que otros tribunales en América Latina estaban llevando a cabo en esta materia en las etapas posteriores a las dictaduras militares: el derecho de acceso a la información, un derecho vinculado con el derecho de conocer la verdad. Por primera vez la Corte mexicana reconoce que se trata de una garantía individual, como se llama en México, de mala manera, a los derechos fundamentales.

Después de ese fallo de la Corte, entre 1999 y 2000 hubo una serie de decisiones que confirmaron: eso que está en el artículo sexto de la Constitución sí constituye un derecho subjetivo fundamental de todas las personas en México. Esta construcción jurisdiccional de la Corte se halla, desde mi perspectiva, detrás de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública del 2002, obviamente con el acompañamiento importante de las organizaciones civiles. Pero ahí ya se había abierto la puerta jurídica para que con ese referente constitucional se creara la Ley Federal de Transparencia y las sucesivas 32 leyes en las distintas entidades federativas.

Vean el paso que hay de la interpretación de la Corte de 1992 a la reforma del artículo sexto constitucional de hace dos años. Pasamos de un derecho de los partidos políticos al principio de máxima publicidad, a un derecho constitucionalmente reconocido no sólo a los mexicanos, sino a todas las personas. Es decir, es un cambio radical de la construcción de la agenda de un derecho, que ahora está de vuelta en los tribunales y en las legislaturas de las distintas entidades federativas, que modificaron sus constituciones y leyes en la materia.

Me referiré ahora a la agenda pendiente. No me ocuparé de los aspectos técnicos, que de manera muy precisa ya planteó Moisés Sánchez; me centro en dos planos pendientes desde el punto de vista de la normatividad incompleta, es decir, pendientes legislativos. En el ámbito federal mexicano tenemos una enorme laguna legislativa porque los legisladores no han aprobado la reforma a la Ley Federal de Transparencia para adecuar su contenido al artículo sexto constitucional. Esta laguna tiene muchas consecuencias, en las que no me puedo detener por razones de tiempo, pero es una omisión que debe subsanarse, entre otras cosas, porque no deberíamos ser tan tolerantes con esta tendencia de nuestros legisladores de incurrir en omisiones legislativas con la violación de los transitorios constitucionales, sin que exista consecuencia alguna.

Esa reforma nos tiene que definir bien, entre otras cosas, algo que para mí está claro, pero que me parece que la ley lo debería decir, que es el rango y la naturaleza jurídica del órgano garante federal. Me parece que es un tema fundamental que debe quedar establecido, sin lugar a dudas, en la ley federal. Pero en paralelo también está pendiente la reglamentación secundaria de dos derechos fundamentales: el de réplica, que está tangencialmente vinculado con esta agenda a través del tema de la libertad de expresión, y el de datos personales. Ahí hay un expediente legislativo fundamental que está pendiente de reglamentación secundaria.

Hay otra situación que no puede obviarse, aunque yo no la regularía en la misma ley sobre este ámbito, sino en la materia de responsabilidad de los servidores públicos. Me refiero al enorme tema de las sanciones: ahí hay otro expediente legislativo pendiente fundamental.

Además de la falta de plenitud legislativa, hay un problema cultural, si me permiten llamarlo así. Ésta es una agenda muy incomprendida culturalmente. Los sujetos obligados rechazan el tema de la transparencia, lo ven con suspicacia, con mucho agobio en su operación cotidiana, y pierden de vista que lo que está detrás de la obligación de información es un derecho fundamental. Valdría la pena construir la agenda desde esa perspectiva. No se trata de una dádiva graciosa por parte de los que gestionan la cosa pública, sino de un derecho fundamental de los ciudadanos para poder ejercer su ciudadanía democrática de manera adecuada.

La propia ciudadanía desconoce los alcances de este derecho; sabemos bien que un derecho que no se usa es un derecho que desaparece. Me parece que ahí hay también una agenda pendiente relevante, a fin de llevar a la ciudadanía a que tome conciencia de la importancia de este instrumento.

Por último, los órganos garantes tienen una enorme responsabilidad: tanto el IFAI como los institutos de las distintas entidades federativas tienen que recuperar –no me gusta la frase, pero no se me ocurrió otra– la mística del trabajo que realizan; es decir, el sentido del proyecto que llevan a cabo, y lo deben hacer asumiendo al menos los siguientes tres puntos muy concretos:

En primer lugar, recordar precisamente que son un órgano garante, de garantía de un derecho fundamental, y que si la teoría jurídica no se equivoca, un derecho sin garantía es un derecho de papel, es un poema. Entonces, si queremos que el derecho de acceso a la información no sea un derecho de papel, los órganos de garantía deben hacer efectiva su proyección.

El segundo punto se refiere a que se debe asumir que estos institutos son genéticamente incómodos y molestos. Están hechos para incomodar y molestar al poder; ésa es su mística y su función institucional. Aquel que no la asuma y no le guste, no está hecho para esta función institucional. Porque es fundamental en este tema ejercer no sólo una autonomía institucional, sino también una autonomía política fundamental en todos los niveles de gobierno; de otra manera no pueden realizar la misión que les corresponde, colocándose del lado de la ciudadanía.

El tercer punto consiste en no olvidar que se trata de organismos que deben estar de lado del ciudadano; son, de alguna forma, una especie de *ombudsman* en estos temas, son –digámoslo así– defensores del pueblo en la agenda de la transparencia, del derecho de acceso a la información y, quizá, si así se reglamenta, de los datos personales. Y eso, en un momento como el que México vive hoy, supone una enorme responsabilidad.

Creo que ahí la mística debe venir acompañada del profesionalismo y de la técnica para que México siga siendo en este tema, como creo que ha logrado ser, un ejemplo que sintoniza con la historia de la transparencia en las Américas.

Muchas gracias.

María Elena Pérez-Jaén Zermeño:

Dice una frase de mi ciudad, Aguascalientes, que *amor no quita conocimiento* y no deja de sorprenderme el doctor Pedro Salazar con su capacidad de abstracción; ojalá hubiera sido el último de los ponentes para que también abordara el caso de República Dominicana, pues es muy interesante cómo logra el doctor Salazar entretener toda la información y llegar al punto donde se encuentra actualmente el derecho de acceso a la información en el país.

CARLOS PIMENTEL

Carlos Pimentel. Encargado del área de Transparencia de la Gestión Pública y Participación Ciudadana del capítulo dominicano de Transparencia Internacional. Abogado, egresado de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, ha realizado cursos especializados en Derechos Humanos, en Derecho Constitucional y en Administración Pública referida a la transparencia en la gestión pública. Se ha desempeñado como encargado del Programa de Ética Pública del Departamento de Prevención de la Corrupción Administrativa, en el cual fue director de la División de Prevención. Fue delegado de la República Dominicana al Comité de Expertos de Seguimiento a la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, perteneciente a la Organización de Estados Americanos. Colaboró como asistente del Programa de Transparencia de Participación Ciudadana; también fue coordinador del proyecto Fortalecimiento de la Sociedad Civil en apoyo a las Instituciones Públicas para Acceso a la Información Pública, Intermón-Oxfam/Unión Europea. Trabajó con propuestas de acciones sugeridas para la sociedad civil al Estado dominicano para dar operatividad a las recomendaciones de mecanismo de seguimiento de la Convención Interamericana Contra la Corrupción y ha elaborado diversos trabajos sobre estos temas.

En nombre de Participación Social, capítulo dominicano de Transparencia Internacional, miembro también de la Alianza Regional por la Libertad de Expresión e Información, agradezco la oportunidad de compartir con ustedes en el marco de esta VI Semana Nacional de la Transparencia. El propósito de mi intervención es analizar, reflexionar y profundizar en torno a las experiencias, a los resultados en relación con la adopción, aplicación e implementación de las leyes que garantizan el acceso a la información pública.

De entrada, me gustaría señalar que el concepto de transparencia visto desde un ámbito lo más amplio posible ha pasado a ser ya un principio administrativo, es decir, un valor permanente que siempre debe estar presente a la hora de seleccionar los medios para materializar el fin del Estado.

La transparencia —y eso lo hemos visto en el transcurso de esta jornada— ha sido asociada, y en algunos casos igualada, con la información. Para muchos, la transparencia es recibir o tener acceso a la información; para otros es un medio para la construcción del Estado de derecho en nuestras naciones.

Lo que quiero señalar con esto es que cuando hablamos de transparencia nos tenemos que ubicar en un conjunto de características que debe tener ésta para profundizar en la democracia y para ser un elemento que verdaderamente permita reducir los niveles de corrupción en nuestros países. Dentro de ese conjunto de características pudiéramos hablar de todo lo que tiene que ver con la planificación que reduzca los grados de discrecionalidad; los controles de diferentes tipos, sean éstos internos, externos o legislativos, el control social, las características propias de la legalidad. Esto es sumamente importante. Y dentro de este conjunto de características se ubica, tal vez como un eje transversal que cruza los diferentes componentes, el acceso a la información pública.

Si bien se puede afirmar que la información es una condición necesaria para la transparencia, hay que decir también que se trata de un referente insuficiente, pues deben conjugarse otros instrumentos y mecanismos para que la transparencia se visualice en las acciones estatales.

La transparencia en la gestión pública no puede ser vista sólo como un resultado material expresado en documentos. Es, ante todo, un proceso político y administrativo cuyas estrategias, etapas y tránsito sirven como ejercicio de construcción de ciudadanía, dando esencia a los procesos de democratizar la democracia.

Lo que quiero decir con esto es que en la medida en que nuestros países vayan profundizando en el fortalecimiento de los mecanismos que garantizan transparencia, necesariamente estaremos profundizando en nuestra democracia. Porque nuestra democracia necesita un ciudadano, una ciudadana mucho más activos, mayores grados de participación, de demanda, de monitoreo, de vigilancia de la gestión pública.

En este momento histórico no es posible que la participación del ciudadano quede reducida a ejercer el derecho al voto cada cierto tiempo, sino que se necesita una ciudadanía consciente, comprometida, con acceso a la información, que demande, controle y vigile la gestión pública. Sobre todo en nuestros países, que históricamente se han caracterizado por el ocultamiento, por la confidencialidad en el manejo de los asuntos públicos, por un enraizado autoritarismo y por la ausencia de formas democráticas de convivencia. Por esto, es un imperativo urgente la construcción y la implementación de instrumentos que deben ser parte de procesos e instancias que garanticen el derecho de las personas a acceder a las informaciones públicas.

Como bien se ha señalado durante esta mañana, el derecho a la información pública está previsto y consagrado en numerosos pactos internacionales, en convenciones de derechos humanos, en convenciones anticorrupción. Tanto en la Convención de la OEA como en la Convención de Naciones Unidas se exhorta a los Estados a legislar y a tener mecanismos que garanticen el acceso ciudadano a las informaciones. También en diversas resoluciones de organismos internacionales en el marco de la OEA existen más de seis o siete resoluciones que instan, que obligan a los Estados, a garantizar el derecho de acceso a información. Lo tenemos en declaraciones de presidentes; es el caso de la Declaración de Guatemala, firmada por países de Centroamérica y República Dominicana. Esto me hace pensar que es uno de los derechos más reconocidos y más reivindicados a nivel supranacional. Tiene que ser así porque el derecho a la información es una condición del derecho natural de las personas, y eso lo estamos entendiendo en los últimos años. Me parece que después del precedente de la sentencia del caso *Claude Reyes versus* el Estado chileno hemos empezado a hacer esta vinculación de una manera mucho más directa y, sobre todo, se considera una precondition del sistema democrático y del ejercicio de la participación política de la ciudadanía.

Ahora bien, yo creo que el acceso a la información pública y la transparencia gubernamental han recibido mucha atención en las últimas décadas, sobre todo en el contexto regional desde el punto de vista de las organizaciones que trabajan en el mejoramiento de la gobernabilidad o de aquellas que se abocan a la lucha contra la corrupción, pero no así desde un enfoque de derecho fundamental, de transformación de las relaciones Estado-sociedad, de empoderar al ciudadano, de fortalecer el poder constituyente. Y me parece que éste es un punto al que tenemos que prestar suma atención.

Muchas organizaciones abordamos el tema de acceso de información como una herramienta, un instrumento de control social, de lucha contra la corrupción, y no como un derecho fundamental. Y en los momentos actuales en la región se está dando una coordinación, una articulación casi natural y muy importante entre los movimientos anticorrupción y los movimientos de defensa de los derechos humanos. Entonces, ahí hemos identificado algunas conexiones que son sumamente interesantes, por ejemplo, con la promoción del acceso a la información se promueve la participación, se garantizan otros derechos, y ahí hay toda una agenda pendiente.

En efecto, el acceso a la información relativa al funcionamiento de los órganos públicos constituye una condición necesaria para ese ejercicio del control social como parte esencial del principio de la soberanía para que los ciudadanos, las ciudadanas, puedan ser auténticos promotores y ejecutar acciones de monitoreo.

Voy a aprovechar la oportunidad para compartir con ustedes algunos datos producto del análisis y del estudio que se ha realizado desde la Alianza Regional por la Libertad de Expresión e Información en un informe que se presentó en el marco del Día del Derecho al Saber. Este estudio refleja cuáles son las particularidades de los grados de implementación de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Creo que, como señala Moisés Sánchez, hay un antes y un después. Después del fallo de la Corte Interamericana contra la corrupción se establecieron algunos estándares mínimos, pero éstos también sirvieron para que los países que adoptaron leyes después del año 2002 puedan tener una guía que les permita establecer leyes de acceso a la información que cumplan con estos estándares. Por eso podemos ver que del 2002 a la fecha ha ido en aumento la calidad jurídica de las normativas aprobadas por los Estados.

El hecho de señalar la cantidad de países de la región que han adoptado leyes de acceso a la información pública es sumamente importante, y Moisés señalaba los casos de Colombia, Panamá, Perú. El caso de México es muy interesante porque es el primer país que adopta una modalidad de órgano rector en la región, y después están los casos de Ecuador y República Dominicana.

Con eso quiero decir que si bien es cierto que hemos avanzado en el marco normativo, que hemos avanzado en llevar al derecho positivo un derecho natural, el gran reto de nuestros países está en la aplicación, en la implementación de estos marcos normativos. De otra manera, vamos a tener simples ejercicios o prácticas caligráficas. Los diferentes estudios de monitoreo de implementación de las leyes de acceso a información en nuestros países muestran nuestras debilidades. Debilidades desde el punto de vista de la adopción de las estructuras que garantizan ese derecho, como pudieran ser las oficinas de acceso a la información, la designación de los responsables o los enlaces, lo que es la información obligatoria, la informaciones de oficio.

Un punto que no ha sido muy analizado pero que es sumamente importante es la calidad de información que están recibiendo los ciudadanos y las ciudadanas, y todo esto cuenta nece-

sariamente para poder garantizar una plena implementación de cualquier normativa y, en este caso, de las leyes de acceso a la información pública.

Una característica fundamental de la transparencia, vista desde el concepto más amplio, es la legalidad de las acciones. Mientras nuestros Estados se manejen en la ilegalidad, en el incumplimiento de la Constitución, en el incumplimiento de nuestras leyes, decretos y resoluciones, no vamos a incrementar la participación de la ciudadanía ni a profundizar nuestra democracia.

Lo que esto quiere decir es que cuando, gracias al esfuerzo colectivo conjunto, los países logran aprobar las leyes de acceso a la información pública, verdaderamente se abre una caja de Pandora. Porque no basta con tener una normativa. Después de eso vienen los procesos de capacitación, de construcción de ciudadanía; los procesos de capacitación tanto con ciudadanos y ciudadanas como con servidores públicos. Vienen los procesos de monitoreo a la implementación de la normativa para poder tener mayores grados de incidencia; los procesos de litigio estratégico. Porque es importante tener presente que nuestras leyes poseen sus imperfecciones, y entiendo que a través de procurar algunas sentencias, alguna jurisprudencia, es posible también fortalecer nuestra normativa. Entonces, existen algunas debilidades comunes en los diferentes países de la región.

En la región identificamos la existencia de institutos con funciones parecidas al IFAI de México. Tenemos el caso de los *ombudsmen*, de los defensores del pueblo. Existen también países como República Dominicana o Nicaragua, que no tienen órganos rectores en este rubro y esto ha sido una verdadera limitación para garantizar la aplicación de la ley.

Podemos celebrar hoy que hemos avanzado en cuanto a la adopción de normativas. Ahora bien, en lo relativo a la implementación, aún hay mucho camino por recorrer, tenemos todavía muchos desafíos. Éste es un proceso que tiene que ser gradual, el ciudadano se tiene que empoderar.

Sumado a esto, hago énfasis en la necesidad de defender la existencia de los marcos normativos que tenemos en nuestros países, porque a veces hay tendencias a modificar nuestras leyes, no para mejorarlas, no para profundizarlas, sino para limitar el derecho. En la República Dominicana hay un ejemplo, muy interesante, que va en esa dirección.

También hay algunas normativas complementarias que están pendientes, como las leyes de datos personales, las leyes de archivo. Esto significa que adoptar la ley abre un camino que en muchos de nuestros países se empieza a recorrer y hay todo un reto en la región para avanzar en que la ciudadanía tenga mejores mecanismos de participación, de ser en verdad soberana.

Muchas gracias.

María Elena Pérez-Jaén Zermeño: Quiero agradecer a Carlos Pimentel por su exposición y reflexiones sobre la naturaleza, características y alcances de derecho de acceso a la información en República Dominicana.

RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS DE LA AUDIENCIA

Melanie Pustay: Preguntan de qué manera el acta patriótica después del 11 de septiembre afectó la revelación de la información. Las noticias mostraban que había cierto freno a la información. ¿Cómo reaccionó la sociedad? Creo que no hay duda de que después del 11 de septiembre todo nuestro país, por razones muy obvias, miró las cosas desde otro punto de vista. Ciertamente, la liberación de la información se vio de otra manera, porque por primera vez las agencias u organismos tenían que pensar qué información podía ser útil para un terrorista. No hubo muchos cambios, la ley no cambió en cuanto a qué se podía retener, pero sin duda las agencias se preguntaban más de cerca que antes sobre la entrega de la información.

Por supuesto que con el tiempo ha disminuido esa preocupación, hay que tener cuidado porque la seguridad nacional es algo muy importante, pero hemos visto que ha disminuido la preocupación de parte de las agencias respecto de la información que pudiera ser obtenida por los terroristas. Ahora estamos muy preocupados de que haya una disponibilidad de la información para la ciudadanía. Entonces, está regresando el péndulo.

María Elena Pérez-Jaén Zermeño: Hay varias preguntas dirigidas a todos los panelistas:

¿Cómo podemos contribuir a la educación de los medios de comunicación para no desvirtuar el sentido o espíritu del acceso a la información? ¿Cómo contribuir a un buen uso del derecho de acceso? Esa es para todos los panelistas.

¿Cuál ha sido el papel del Banco Mundial en la expansión de la transparencia y el acceso a la información en la región?

¿Cuál sería la principal amenaza para la transparencia y el acceso a la información en América Latina?

¿Consideran toda la información recibida como expedida? Dice: es un calvario leer en Internet, para algunos temas se requieren hasta 100 horas.

Moisés Sánchez: Quiero hacer un reconocimiento: las preguntas que me han llegado me superan, no en cantidad, sino en términos de lo que se pregunta. Y me siento como la hormiga que está arriba de la rueda del camión, que sabe que algo va a pasar, que no se da cuenta hasta que lo aplasta. Por eso yo voy a jugar más bien a hacer como Valderrama, un buen mediocampista, y dar algunos pases.

Hay dos preguntas que me parecen importantes, una que me hace una persona de Brasil sobre el papel de los archivos y la reflexión sobre el acceso en Latinoamérica. También se me pregunta si hay que legislar por separado el acceso a la información y el tema de datos personales.

Sobre los dos temas, yo quiero decir que constituyen los dos grandes fantasmas que siempre existen cuando uno ya tiene una ley y de pronto dice: “¿y qué pasa con los datos?, ¿y qué pasa con los archivos?”. Sobre el tema de los archivos, creo que hasta el momento no hay una reflexión consistente en la región sobre el papel que se debe cumplir en la materia. No es lo mismo el problema de los archivos que el problema de reducir la brecha documental para facilitar el acceso a la información; son dos cosas distintas.

¿Qué significa eso? Hay que preguntar a los especialistas, hay que desarrollar conocimiento e investigación.

Siento que es necesario emparejar la cancha, la cancha no está nivelada y hay ciertas normas que creo que están faltando, especialmente en materia de purga o exoneración de documentos. Y en el proceso de traspaso de la información de los órganos públicos, los sistemas de archivo; creo que ahí no todos los países tienen normas consistentes.

En el tema de los datos personales, hay un estudio nuevo sobre seguridad y transparencia y protección de datos. En el futuro será necesario lograr cierto equilibrio. El doctor José Luis Piñar, quien hará una presentación en otro panel, conoce mucho más del tema, así que yo derivaría la pregunta hacia él.

Hay otra pregunta sobre la consolidación de la democracia. ¿Cómo se ha avanzado en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos? Habla del modelo neoliberal, ¿violenta la garantía de los derechos de la región y cómo se relaciona esto con el acceso? Esa pregunta es el meollo del asunto, como dicen algunos.

Sobre eso simplemente quiero hacer una referencia muy específica al tema de la transparencia y el acceso a la información. Efectivamente, una política económica, división neoliberal o como se

le quiera llamar, digamos, de mercado, tiene un impacto concreto en materia de transparencia, y es que la conceptualización de un Estado cada vez más pequeño implica una delegación cada vez más grande de sus propias funciones tanto en la empresa privada como en las organizaciones sociales. En la empresa privada, a través de concesiones, fideicomisos; y en las organizaciones sociales, por medio de transferencias de fondos públicos para la ejecución de políticas sociales.

La pregunta es: ¿cómo afecta eso los alcances de la transparencia? Porque si sólo miro hacia el Estado y éste se va achicando, el problema es que muchas funciones están quedando fuera. Ahí viene, creo, un roce con las empresas públicas.

Carlos Pimentel: Hay una pregunta de Ismael Orozco: ¿En qué estado se encuentra la protección y la operatividad del derecho al acceso a la información en República Dominicana?, ¿cuáles son los obstáculos, los desafíos? No le pareció ver a República Dominicana entre los países que han adoptado reformas constitucionales o una normativa específica.

Bueno, la República Dominicana tiene su ley de acceso a la información desde el año 2004, su reglamento de aplicación desde el año 2005. Nosotros hemos trabajado varios informes de monitoreo, de implementación de la Ley de Acceso a Información Pública, y como en muchos de nuestros países todavía se evidencian limitaciones, lentitudes en garantizar que todas las instituciones que quedan bajo el ámbito de la aplicación de la ley puedan cumplir con instalar oficinas de acceso a la información, la designación de los responsables de acceso a la información pública. La información obligatoria o de oficio que se está colocando en los portales todavía es muy deficiente, necesitamos más información, más instituciones que demanden información.

Una de las grandes debilidades que tiene la Ley de Acceso a la Información en República Dominicana es que no previó un órgano rector para garantizar su implementación. Hay un proyecto de ley que pretende crear el Instituto Dominicano de Acceso a la Información Pública. Hay posiciones encontradas al respecto, pues algunos consideran que no hay necesidad de crear un instituto, que puede ser una función asumida por los defensores del pueblo, los cuales tampoco han sido designados en el país desde el año

2001. Pero ciertamente tendremos que buscar un grado de acuerdo para identificar la necesidad de un órgano rector que garantice la implementación de la ley.

El desafío es romper una cultura del secreto, una cultura de lo oscuro, para imponer la cultura de la transparencia. Y eso no es fácil, no se logra de la noche a la mañana. Creo que es importante identificar y reconocer las buenas prácticas para mostrar que en el marco de una situación institucional y en un Estado específico hay instituciones y funcionarios que están dispuestos a avanzar, están decididos a que sus instituciones sean modelo.

En relación con los procesos de reforma constitucional, lamentablemente sólo me voy a referir a lo que tiene que ver con el tema de acceso a la información, pero ciertamente vamos a registrar algunos avances en esta dirección porque recién la semana pasada fue aprobada en segunda lectura una reforma constitucional que tuvo casi seis meses de debate en la asamblea revisora, y que sí acentúa el derecho de acceso a la información a rango constitucional; de igual manera, se crea un tribunal de garantías constitucionales que pueden ser también una vía para garantizar y proteger el derecho de acceder a las informaciones.

La última pregunta dice: ¿cuáles son los aportes que puede exhibir Participación Ciudadana a favor de la ley de acceso a la información pública? Se pregunta, además, si este organismo representa el sentir de todos los ciudadanos de la República Dominicana y de qué manera.

Yo creo que ninguna organización de sociedad civil, ningún movimiento cívico puede atribuirse que representa el sentir de toda una sociedad. Creo que sería mentir, sería injusto. Simplemente, somos una organización de la sociedad civil que tiene diferentes ejes de trabajo, todo el tema de reformas políticas, lucha contra la corrupción y derechos ciudadanos. Y en esta dirección nos hemos involucrado en la promoción de las leyes de acceso a la información desde la etapa de su formulación, su discusión, incidencia en el Congreso, capacitaciones a escala nacional, proceso de coordinación y capacitación con instituciones del Estado dominicano. También el ejercicio de monitoreo: llevamos cinco informes de monitoreo y en noviembre vamos a hacer público el próximo informe al respecto.

Hemos ido avanzando en crear una estructura para asistir a los ciudadanos a quienes se les violenta su derecho de acceso a la información. Hemos estado aportando pero sabemos que no es

suficiente, necesitamos que más ciudadanos, más ciudadanas, que otras organizaciones también empiecen a trabajar el tema. Nosotros, desde nuestro interés, ofrecemos una herramienta de control y lucha contra la corrupción, pero otras instituciones deben comenzar a identificar cómo les puede servir esta herramienta para tener una incidencia política mucho más efectiva. O sea, todavía hace falta mucho.

Pedro Salazar: Decía Moisés que se sentía como la hormiga que estaba arriba de la rueda. Pues yo me siento como la hormiga que ya ve la rueda venirle encima: es una gran cantidad de preguntas; agradezco todas, en particular una que viene de la comisionada presidenta Jacqueline Peschard.

Primero me referiré al tema de la naturaleza jurídica del IFAI y de los alcances en algunos aspectos muy concretos sobre los cuales se me pregunta, como la eventual revisión de sus resoluciones y su eventual facultad como órgano potencialmente sancionador. Voy con tiento porque creo que en esto uno debe ser muy responsable y no quiero exagerar ni ir más allá sobre lo que tengo claro acerca del tema.

Con la reforma al artículo sexto constitucional hubo un cambio relevante en la configuración normativa de los órganos garantes, tanto del federal como de los estatales. Es decir, no es lo mismo la naturaleza jurídica de un órgano que tiene como fuente de creación directa una ley secundaria, que la creación y la naturaleza jurídica de un órgano que proviene directamente de la Constitución y al cual ésta, además de otorgarle una serie de facultades, le define, por ejemplo, en este caso, tres tipos de autonomía; es decir, hay necesariamente la obligación de revisar cuál es, en la legislación secundaria, el lugar preciso que dentro de la administración pública, entendida en sentido amplio, van a ocupar órganos de esta naturaleza.

El reto no es fácil. Me queda claro que este órgano no tiene las mismas características constitucionales, en términos de autonomía, que el Instituto Federal Electoral (IFE), que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, que el Banco de México. Tengo mis dudas de que tenga la misma naturaleza jurídica, una vez que se llevó a cabo la reforma, que otros órganos de garantía, como la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Federal de Telecomunicaciones (Cofetel), la Comisión Federal de Competen-

cia, que en un principio estarían en el mismo rango, pero me parece que algo cambió con la reforma al artículo sexto constitucional. Los legisladores no nos han dicho bien cómo y hasta dónde debemos leer ese cambio. No es menor el dato, por ejemplo, si pensamos en la fórmula de nombramiento de las y los comisionados.

Recordemos que, por ejemplo, en el caso de la Cofetel, la Suprema Corte consideró que el procedimiento de nombramiento de los comisionados con la negativa ficta a cargo del Senado era inconstitucional, por la naturaleza jurídica del órgano (desconcentrado). Pero me parece que se nos planteó un problema de revisión de la construcción del IFAI una vez que se traduzcan en ley la naturaleza y los alcances de su nuevo rango constitucional.

En lo personal, creo que hay que ser muy cuidadosos con el tema de las sanciones, el cual está muy relacionado con esto que acabo de decir: si le das al IFAI y a los institutos estatales facultades para sancionar, tienes que dar al sancionado la posibilidad de recurrir la sanción y es muy probable que tengas que abrir una ventanilla para recurrir la decisión del IFAI, que te pone en un problema complicado: ante quién se revisa la eventual imposición de la sanción. Éste no es un asunto menor, tiene que ver con el diseño normativo que le des. Como creo que no debemos seguir creando al vapor órganos constitucionalmente autónomos, me parece que la configuración del IFAI debe tener un rango especial, sin duda, y al único órgano que le daría autonomía constitucional, como parte de un diseño más amplio, es a la Auditoría Superior de la Federación.

De esta manera, me parece que podríamos encontrar un canal interesante de control doble, pero esto es únicamente una reflexión académica, lo cual se liga con la siguiente pregunta: ¿cómo garantizar la independencia del IFAI? Una parte se garantiza desde el diseño institucional y la otra, desde la operación cotidiana. La experiencia de otros organismos nos muestra muy bien este esquema. No tengo ningún problema en decir, por ejemplo, que creo que a pesar de su autonomía constitucional y política, el IFE ha perdido independencia frente a los partidos; es decir, en los hechos sus decisiones nos permiten hacer esta lectura. ¿Qué quiero decir? Que no toda la independencia está en las normas, pues hay una parte importante en el ejercicio cotidiano por parte de estos órganos, ejercicio que se debe llevar a cabo con una mística de compromiso con una causa y con una

enorme ética de la responsabilidad. Es decir, con la prudencia de quien tiene a su cargo la toma de decisiones de un órgano de garantía de rango constitucional.

Me parece que el reto es mayúsculo. No tengo duda, porque además son organismos que se están configurando en el tiempo. Hoy, por ejemplo, a falta de la norma secundaria de rango federal, varias instituciones, como estos órganos autónomos que he señalado, han tenido que crear sus propios reglamentos. Esto es un problema en la operación cotidiana y lo va a ser cuando se apruebe la ley. Por eso, creo que es muy importante que al discutir la ley los legisladores hagan una reflexión muy clara de cuál va a ser el lugar concreto que se le va a dar al IFAI en la administración pública, porque las entidades federativas ya han dado una respuesta distinta en cada caso.

En cuanto al derecho de réplica, ya mencioné que está relacionado con la agenda del derecho a la información, entendida en su sentido amplio; probablemente no tanto con el derecho de acceso a la información pública. Eso sí, el derecho de réplica está vinculado con el derecho a la libertad de expresión y sus límites; de alguna manera constituye una reacción frente al ejercicio de la libertad de expresión. También tiene que ver con el derecho a la información, porque lo que se disputa en un ejercicio de réplica es la posibilidad de ventilar una información que el emisor original de la información, por una razón u otra, no quiso difundir. Los legisladores crearon el derecho de réplica en 2007, con la reforma electoral, y después escondieron las manos. No elaboraron la ley secundaria.

Se me pregunta sobre partidos, sindicatos y recursos públicos. El tema de los sindicatos es, sin duda, un gran pendiente y un enorme reto. Los sindicatos deberían ser sujetos obligados porque reciben recursos públicos, diría que lo son porque también ejercen actos de imperio frente a sus agremiados y en ese sentido fungen como autoridad en la misma medida en que los partidos lo hacen frente a su militancia. No metería a los sindicatos en el mismo saco con los partidos políticos.

Los partidos políticos rinden cuentas de manera periódica y constante al IFE. Pero en este mismo organismo hay una Unidad de Transparencia, con un reglamento muy bueno, que obliga a la rendición de cuentas a los partidos y a la propia autoridad federal electoral.

Hay algunas inquietudes referentes al derecho de acceso a la información de datos personales de servidores públicos y el derecho a la privacidad; cómo se va a regular el derecho de datos perso-

nales. A mí me gustaría que se regule como está ya en la Constitución, como un derecho fundamental al estilo europeo y no al estilo estadounidense. Abreviar de la experiencia internacional es muy importante, hay mucho camino andado en el ámbito del derecho comparado. Por ejemplo, me viene a la mente una interpretación consolidada en el sistema interamericano: los servidores públicos tienen derecho a la privacidad, pero es un derecho más delgado, más susceptible de ser derrotado frente a casos concretos.

En el tema de las sanciones, ya dije que debemos tener mucho cuidado. Revisar las decisiones del IFAI, no: por ahí se va la autonomía. En el momento en que se establece que otra autoridad pueda revisar esas resoluciones, el IFAI y los institutos de transparencia locales quedarán paralizados. Ahí sí hay que dar una batalla fuerte, porque si eres un órgano garante frente a la autoridad, tus resoluciones deben ser observadas por la autoridad, si no, ya no eres órgano garante de nada, eres un intermediario en un litigio que te rebasa. Ahí hay una batalla muy importante que deberá darse en el momento en el que se construya la legislación secundaria.

Acerca de la cuestión de la consolidación y la transición, miren, estos derechos, como todos los derechos a los que no está acostumbrado un sistema político, sin duda causan desconcierto y generan reajustes y reacomodos. Lo que no debemos perder de vista, me parece, es cuál es el horizonte, y éste es consolidar la agenda de la transparencia y evitar la tentación de las regresiones, que es una tentación que siempre va a estar presente del lado del poder, de cualquier poder y de cualquier partido.

La agenda de la transparencia está inspirada en la lógica liberal de la desconfianza. Queremos saber porque no confiamos, y qué bueno que sea así. Tenemos derecho a desconfiar y a saber para poder participar. En ese sentido, no nos extrañe que siempre que haya una oportunidad, el poder va a intentar configurar un amago para un retroceso. Parte de lo que hemos visto con la ausencia de la norma secundaria en el ámbito federal es precisamente uno de esos momentos de retroceso frente a la magnitud del cambio que implicaba el artículo sexto constitucional.

Muchas gracias.