



# transparencia

2006

## Semana Nacional



## TRANSPARENCIA, EL RIESGO DEL RETROCESO: LOS CASOS DE CANADÁ Y EE.UU.

**Ponentes:** John M. Reid. Comisionado de Información de Canadá.

Kate Doyle. Directora del Programa México del Archivo de Seguridad Nacional de los Estados Unidos.

**Moderador:** Horacio Aguilar Álvarez de Alba. Comisionado del IFAI.

Continuando con el rico y generoso programa que está contemplado en esta Semana Nacional de Transparencia, ahora veremos dos casos, el caso de Canadá y el caso de Estados Unidos, que confronta a los dos sistemas jurídicos existentes en nuestro mundo: el sistema latino y el sistema sajón.

Ahora vamos a ver dos casos que son preponderantemente sajones: Canadá y Estados Unidos.

Empezamos con la presentación de nuestro querido amigo John M. Reid, es licenciado y maestro en Historia por la Universidad de Manitoba.

En 1963 empezó su carrera como asistente especial del Ministro de Minas y Asuntos Técnicos y para 1965 resulta electo a la Cámara de los Comunes como el más joven en el Parlamento, donde estuvo en funciones hasta 1984. Como Secretario del Parlamento Canadiense, John tiene como mérito haber mejorado el flujo de información y haber trabajado por un derecho generalizado de acceso a los Archivos del Gobierno. De estos esfuerzos surgieron audiencias en el Parlamento y la primera Propuesta de Ley de Acceso a la Información, que resulta introducida para el año de 1983.

En 1984 John constituyó su propia Firma —John Reid Consulting— en materia de políticas públicas y asuntos gubernamentales. Fue Director Ejecutivo del Foro de Jóvenes Canadienses y Presidente Fundador de la Asociación Canadiense para ex Parlamentarios. Fue Presidente de la Asociación Nuclear Canadiense y ha participado en Misiones Electorales tanto en Bosnia como en Eslovenia.

A partir del primero de julio de 1998 inició su período de siete años como Comisionado de Información del Canadá.

**Ponente:** John M. Reid.

(Interpretación del inglés al español)

Cuando salí de Canadá para venir, estaba inmerso en las operaciones para la Semana del Derecho a la Información en Canadá que se va a celebrar en septiembre. Estas celebraciones nacionales de apertura en todo Canadá hacen que los ciudadanos hagan una pausa para reflexionar acerca de qué tan importante es el derecho de saber y qué tan frágil puede ser este Derecho.

Nosotros hemos trabajado con la Asociación de Periodistas Canadienses y Académicos para crear un movimiento popular que favorezca el acceso y libertad de información. Lo hemos hecho después de haber probado ya una Ley desde hace 25 años, por lo cual pensamos que nunca es demasiado tarde empezar este tipo de trabajo.

Yo he sido el Comisionado de Información de Canadá durante ocho años y estoy llegando al final de mi gestión a finales de septiembre. En estos ocho años, una realidad me vuelve a la mente una y otra vez. Es decir, creo que es esencial contar con una Ley de Libertad de Información firme pero es insuficiente en si para llevar a cabo la tarea de cambiar una cultura burocrática atrincherada del secreto.

Debe también existir un liderazgo obvio y tangible de los Jefes de Gobierno elegidos y no elegidos, apoyando la apertura.

Hoy voy a compartir con ustedes unos ejemplos como el Derecho de saber.

El Derecho de Acceso a la Información ha mejorado la transparencia del Gobierno Canadiense y esto ha apoyado y fortalecido otros derechos importantes.

Voy a compartir con ustedes también algunos de los retos que hemos enfrentado y que continuamos enfrentando, lo que sin duda serán retos que México tendrá que enfrentar también.

Quisiera yo centrarme en la infraestructura en la cual descansa un régimen gubernamental abierto y sano; es decir, suficientes recursos, capacitación cuidadosa; profesionalismo en la creación, retención, uso, divulgación y disposición de registros y la disposición de funcionarios de alto nivel de mantenerse alejados de las decisiones en materia de divulgación para que el procesamiento rutinario de Solicitudes de Acceso a la Información se convierta en un proceso rutinario alojado en el Gobierno. Hemos visto que una debilidad en cualquiera de estas áreas va a socavar incluso la ley más contundente en materia de libertad de información.

Cuando se puso en vigencia la Ley de Acceso a la Información, hemos tenido una cultura burocrática sólidamente arraigada sobre el secreto a pesar de cambios del gobierno al cabo de los años, y mis esfuerzos y los de mis predecesores. Está cultura de secreto permanece firme en nuestro gobierno federal.

El ejemplo más reciente de Canadá es que le llevó a la burocracia menos de dos meses convencer a nuestro gobierno recién electo echarse para atrás de sus promesas de elección de ser más abiertos y fortalecer nuestro Acceso a la Ley de Información.

A pesar de esta cultura del secreto las puertas y ventanas de Canadá se han abierto en forma lenta pero segura, y la luz de los conocimientos ha empezado a iluminar los trabajos de gobierno.

Un ejemplo: A mediados de los años 90 el gobierno canadiense empezó un programa secreto para gastar dinero en la Provincia de Québec para desalentar sentimientos separatistas que resultó en un voto referéndum muy cercano en cuanto a la separación de Québec en Canadá.

El gobierno gastó millones de dólares en eventos y publicidad, promoviendo la unidad nacional, pero hubo sospechas silenciosas, que este dinero de los contribuyentes había despilfarrado o peor, se canalizaron a los cofres del partido liberal que gobernaba en esa época.

En 1999 un reportero del Periódico Nacional Canadiense empezó a preguntar referente a la Ley de Acceso a la Información, esto llevó una serie de artículos que estimuló la discusión y preocupación acerca de la posible corrupción en la administración del programa.

La Solicitud de Acceso lleva a auditorías, las auditorías confirmaron las sospechas, y resultó en el establecimiento de una Consulta Judicial Nacional, investigaciones de la Policía Montada de Canadá, Juicios Penales, sentencias y encarcelamientos.

Como cortesía de la Ley de Acceso a la Información, los procesos que engendró, los canadienses se enteraron de la seria corrupción en la administración de un gobierno: mordidas políticas, generosidad del gobierno y acciones deliberadas de funcionarios públicos para evitar cumplir con varias leyes públicas, incluyendo la Ley en Materia de Acceso a la Información.

Incluso el juez que presidió esta Consulta Judicial Nacional; el Magistrado Crow Merrie, acreditó la exposición de este escándalo al Acceso de la Solicitud de Información hecha por el periodista: los documentos, sus informes.

Limitó la información liberada e intimidó al burócrata responsable de administrar la Ley de Acceso en el departamento responsable de los Contratos Federales.

Al final se difundió la información solicitada y el resto, como dicen, es historia, incluyendo la caída del poder. El gobierno liberal fue ya teniendo un estatus minoritario y ahora tiene un estatus de oposición.

El derecho de saber quizás se tenga que reparar, pero cuando funciona, funciona muy bien, y esto, por supuesto, es el motivo por el cual a ningún gobierno le gustan las Leyes de Libertad de Información. Por eso todos los gobiernos buscan al cabo del tiempo ampliar la *Red de Secretos* y cerrar la ventana de la apertura.

Este vínculo fundamental y vital entre los derechos a la información y la salud democrática se captura elocuentemente en las palabras de un dictamen de 1997 de la Suprema Corte de Canadá.

Cito: *El propósito principal de la Legislación de Acceso a la Información es facilitar la Democracia*. Lo hace en dos maneras muy relacionadas. Ayuda a garantizar, en primer término, que los ciudadanos cuenten con la información requerida para participar en forma significativa en el Proceso Democrático. Y en segundo lugar, que los políticos y los burócratas sean responsables ante los ciudadanos.

Los eventos recientes en Canadá, que acabo de mencionarles, atestiguan la verdad de las palabras de la Suprema Corte, y esto me lleva al tema de este panel: Transparencia, el riesgo de los rezagos.

A pesar de cada victoria para lograr la transparencia a pesar de las promesas electorales de partidos políticos, los gobiernos generalmente hacen que los abogados de los gobiernos sean escépticos.

Una vez después del Régimen y escándalo tras escándalo, los líderes de gobierno aumentan las expectativas a prometer rendir cuentas transparentes, y los gobiernos también conservan su adicción profunda al prolongar las cosas y al asentar para tomar decisiones. Cuando hay que cumplir con el derecho del saber del público, los gobiernos de Canadá y los del mundo, han visto que es muy retador caminar en esta carretera. Esto me lleva a mí primero advertencia.

No sean complacientes sólo porque una Ley en Materia de Libertad de Información ha sido aprobada. La aprobación y opción de una ley gubernamental abierta no garantiza nada, no es más que un primer paso. Vigilancia de los medios, presión ciudadana, atención de la academia, apoyo judicial. Todas las fuerzas que lograron la aprobación de leyes en materia de acceso deben permanecer organizadas y decididas para poder empujar hacia atrás al adulador del secreto que va a surgir.

Antes de venir aquí yo vi en un archivo y leí que los servidores civiles estaban muy preocupados de difundir la información porque se vería muy mal, el gobierno estaba muy curioso. Leí todo el archivo y vi que sí existía la posibilidad que el gobierno se podía ver muy mal. Y luego vi lo que el gobierno quería sacar del archivo, es todas las cosas que hacía que el gobierno se viera bien. Esto me sorprendió.

Entonces llamé a un investigador y le dije: ¿Por qué quieren sacar todas las cosas que los hacen verse bien y dejar todo lo que hace que el gobierno se vea mal?

Y ella me dijo, les planteé esta pregunta, pero me dijeron que era su política, sacar todo lo que pudieran, incluso las cosas que hacen que se vea muy bien el gobierno. Esto les muestra la influencia de corrupción, el secreto es tan poderoso en este caso que el gobierno estaba en condiciones de tomar todo tipo de noticias malas para justificar, quitar información que básicamente era inocua y se verían muy bien en cuanto a lo que estaban haciendo.

La segunda advertencia que quiero ofrecerles es que la nueva ley va a fracasar si hay una falta de suficientes para hacer el trabajo. Su financiamiento del programa de acceso a la información ha sido un problema en Canadá, tanto para las dependencias y la oficina del Comisionado, desde la creación de nuestra ley en el 83, año tras año los comisionados de información han pedido a los Ministros que proporcionen fondos suficientes, no extravagantes para que los gobiernos puedan realizar los deberes encomendados por el Parlamento.

Las solicitudes se negaron o se redujeron a nada, así que depende de las pequeñas oficinas en cada dependencia que reciben solicitudes de acceso al público, buscar los registros, aplicar exenciones, buscar aprobaciones y enviar respuestas. Ellos no tenían suficientes recursos, ni los tienen aún, contestar una solicitud de acceso rápida y totalmente es algo que se debe realizar. Toda dependencia debe de dar una respuesta a las personas, el tiempo de respuesta en Canadá es de 30 días.

Por supuesto, debe haber un proceso para conjuntar los recursos adicionales para el incremento de la carga de trabajo a corto plazo. Ahora, ya que desde que la Ley de Acceso en Canadá entró en vigor en 1983 hasta el año pasado, el gobierno por definición, el objetivo de todas mis investigaciones ha tenido en la facultad de establecer el presupuesto de mi oficina. Esta falla fatal del Parlamento ha hecho que mi oficina sea independiente del gobierno.

En tanto que el gobierno continúa estableciendo el presupuesto de mi oficina, hemos hecho un experimento de dos años en Canadá en el que un panel de representantes de todos los partidos representados en el Parlamento revisa nuestras solicitudes de recurso y hace recomendaciones para el gobierno.

El gobierno ha prometido para los próximos dos años atender a las recomendaciones. Durante este proceso, el año pasado por primera vez en 23 años, los representantes del Parlamento votaron que debíamos tener los recursos que habíamos pedido y no los recursos públicos, de manera que ahora vamos a poder mejorar nuestro desempeño.

La tercera precaución que quisiera ofrecerles es que cualquier falta de atención a la capacitación de los Ministros del gobierno, de los burócratas, los administradores de acceso a la información y los grupos de usuarios frecuentes, tienen que ser educados porque esta falta de atención a la educación va a debilitar todo el proceso.

Permítanme hablar primero acerca de la necesidad de capacitación especializada para profesionales y la certificación de acceso de tiempo completo a los administradores. Estos funcionarios en cualquier jurisdicción son los héroes no reconocidos en la apertura, ellos son como el jamón en el sándwich, están oprimidos entre dos jefes que no desean que se divulguen los registros y los solicitantes que sí desean hacerlo. Y mientras tanto, se investigan y se cuestionan posteriormente por parte de los comisionados.

En Canadá se ha hecho disponible para ellos una capacitación oficial muy insatisfactoria como resultado, debido a que los administradores no cuentan con el conocimiento necesario, la actitud profesional y el sentido ético, entonces no hay nada que coincida para las fuerzas del secreto en sus departamentos.

Ningún problema ha preocupado más durante mi gestión como Comisionado de Información, estoy orgulloso de haber hecho cierto avance que también puede ofrecer beneficios a México. Durante los últimos años mi gestión ha hecho una sociedad con la Universidad de Alberta para preparar materiales de curso y para

la infraestructura de acceso a la información y protección del programa de certificado de privacidad ofrecido vía Internet. Desde el inicio del programa mucho acceso federal y provincial, y funcionarios de privacidad, así como otros en todo el mundo, han tomado y completado este programa, bueno este diplomado, conduciendo a un personal mucho más educado.

El objetivo en Canadá es crear un grupo profesional, nuevo grupo. Los administradores de derecho de la información, es el grupo de gente que va a trabajar, tanto en el sector privado como en el público. Un comité nacional ha exhortado a desarrollar normas educativas y un proceso de certificación profesional, este trabajo se va a completar en otoño de 2007.

En adelante esperamos ver el desarrollo de uno o más escuelas profesionales para que proporcionen educación necesaria y centros de pensamiento académico, así como investigación para que trabajen con las cuestiones de derecho de información. Mi sentido es que la Universidad de Alberta será el líder en esta nueva profesión y estoy muy complacido de saber que las autoridades mexicanas están desarrollando un paquete de capacitación igualmente en México.

Mi súplica para ustedes es la siguiente: por favor, no repitan el error de Canadá, no esperen 23 años para asegurar que su acceso a la información y los administradores de privacidad estén bien educados y sean profesionales certificados, háganlo ahora.

La cuarta precaución, y esta es un área muy delicada, es que ustedes deben ser muy cuidadosos de no permitir que el temor o la lucha contra el terrorismo se utilicen como una excusa para disminuir irracional o innecesariamente el derecho tan arduamente ganado de acceso a la información. Todos los accesos a los regímenes de información han construido excepciones legítimas para la información que puede ser perjudicial para el cumplimiento de la ley.

En Canadá sentimos presión de parte de nuestros aliados para arrojar cubiertas de secretos sobre cualquier tipo de información que esté conectada remotamente con la guerra, con la llamada guerra contra el terrorismo.

Exhorto para resistirse a tales tentaciones e insistir a los abogados de los secretos que siempre lleven la carga para demostrar la probabilidad razonable de lesiones.

Al divulgar la última bandera de precaución es el buen manejo de los registros, incluyendo la creación inicial, un paso crucial para los registros, para poder dar un significado a la Ley de Acceso.

Según mi punto de vista no hay mayor amenaza a un gobierno transparente y que rinde cuentas que las prácticas deficientes con respecto a la creación y la administración del ciclo de vida de los registros del gobierno.

Cuando los registros documentan las acciones, decisiones y consideraciones de los funcionarios públicos éstos no se crean, cuando estos registros se crean pero no se incluye un sistema constitucional indexado de registros o cuando la disposición o archivo de los registros se deja sin la guía caprichosa creador de los registros, entonces no puede haber un derecho eficaz de acceso a la información, sin importar que tan fuertes sean las palabras de la ley.

E igualmente, todos los demás mecanismos de rendición de cuentas también van a sufrir por una falta de oxígeno en la información.

En Canadá nuestro auditor general mantiene a los canadienses advertidos y a los parlamentarios y en tonos cada vez más urgentes, en cuanto a que la función de la auditoría no puede llevarse a cabo con la confianza, en ausencia de rastreo de papel.

Los parlamentarios y los comités parlamentarios han expresado consternación a cerca de la distribución del dinero, porque hay mucho dinero que se está asignando a esto y entonces asiste esta auditora a las reuniones, entrevista a mucha gente pero no sabe en dónde se gasta el dinero, aunque se gasta el dinero no se sabe con claridad si el dinero se gasta de acuerdo con la ley, de manera que otra investigación se ha llevado a cabo en Canadá para investigar esta cuestión.

Una de las cosas que se han averiguado son los registros, si tiene los registros puede ser inocente, sino se le puede culpar.

Los parlamentarios y los comités parlamentarios ahora están empezando a expresar consternación a cerca de la falta de disponibilidad de los registros del gobierno para ayudarlos en sus deliberaciones, los periodistas están haciendo cada vez menos capaces de obtener los registros fuente y los datos más confiables para liberar la información.

Ahora el tópico de la administración de la información puede no ser muy atractivo al principio pero todos

debemos de apasionarnos con él porque éste gira en torno a la capacidad de nuestras sociedades democráticas para hacer transparentes y para rendir cuentas, es uno de los primeros pasos que se tienen que tomar para no tener un déficit democrático, ninguna jurisdicción.

Además la falla de crear los propios registros va a tener un efecto negativo en la capacidad del gobierno para operar eficaz y eficientemente. La administración eficiente de registros lleva a decisiones deficientes de parte del gobierno y un mal gasto del dinero.

En el sector público federal canadiense ha habido algunos desarrollos positivos, ha habido un ímpetu positivo en nuestro desafío para continuar adelante, una forma en la que he estado exhortando al gobierno para la Ley de Acceso a la Información y para hacer obligatorios que se creen los registros.

Esta es la estimulación que he recomendado y cito: *Todos los funcionarios y empleados de una institución del gobierno deben de crear los registros como algo razonablemente necesario para documentar sus acciones, decisiones, consejos, recomendaciones y deliberaciones.*

También he recomendado que sea un delito menor la falla en cumplir este requerimiento con el propósito de negar el acceso a la información. Lo interesante es que el gobierno ha estado de acuerdo con mi legislación pero todavía no ha aprobado la ley.

Espero que este mensaje de precaución y esta llamada a la vigilancia no los desanime, ustedes deben de estar enormemente orgullosos de lo que han logrado y les extiendo mis sinceras felicitaciones a la gente de México por el nuevo derecho a recibir los registros del gobierno, sujeto a las excepciones limitadas y a la revisión independiente.

Este nuevo derecho contiene el poder de enriquecer la democracia mexicana porque le quita todo el poder a los gobiernos para controlar el mensaje, sin embargo; los gobiernos deben de tratar de reclamar suponer perdida y de enfrentar los nuevos retos que le presenta la ley.

Siento que Canadá estará aprendiendo lecciones muy importantes de México acerca de la forma en que el gobierno se ha abierto y espero que las lecciones de la experiencia de Canadá que he compartido con ustedes les ayuden para satisfacer los retos.

**Moderador:** Horacio Aguilar Álvarez de Alba. Comisionado del IFAI.

Demos la bienvenida a nuestra gran amiga Kate Doyle, previamente a que pase a hacer uso de la palabra quiero hacer una breve sinopsis de sus antecedentes curriculares.

Kate es analista en jefe y directora del Proyecto México del National Security Archive. Un instituto no gubernamental sin fines de lucro basado en Washington, que promueve campañas a favor del derecho ciudadano a saber.

Investiga la seguridad nacional y la política exterior norteamericanas y utiliza la Ley de Acceso a la Información para obtener y publicar documentos estadounidenses desclasificados.

Además de sus actividades a favor de los derechos humanos, Kate Doyle trabajó en grupos de la sociedad civil en el Hemisferio Occidental, en campañas que promueven la transparencia en el gobierno, la rendición de cuentas y el acceso a la información.

También Kate se ha ocupado en impartir seminarios en el uso de leyes de acceso a la información a grupos de la sociedad civil en Estados Unidos, México, Perú y Argentina. Actualmente se encuentra trabajando en una guía para las ONG latinoamericanas sobre cómo usar documentos obtenidos por dichas leyes.

En 2002 Kate Doyle fue galardonada con el Premio Derecho a la Información que entrega anualmente la Fundación Konrad Adenauer y la Universidad Iberoamericana.

**Ponente:** Kate Doyle.

Déjenme explicar un poquito más sobre el National Security Archive, en donde trabajo.

Además de ser una organización defensora del derecho a saber, el National Security Archive es un Instituto de Investigación con mucha experiencia en el uso de la Ley de Libertad de Información o nuestro Freedom of Information Act., como decimos, para obtener la desclasificación de los documentos del gobierno. Desde su creación en 1985 el Archive ha hecho más de 30 mil solicitudes a través del Freedom of Information Act.

Voy a hablar esta mañana sobre los retrocesos en la transparencia en los Estados Unidos durante los años recientes, pero primero es importante reconocer que el incremento del secreto en los Estados Unidos no empezó con el 11 de septiembre. Al contrario, fue una tendencia dentro de la Administración Bush desde el primer momento de su gobierno.

En marzo de 2001 por ejemplo, meses antes de los ataques, la Casa Blanca invocó el privilegio ejecutivo para pedir la demora de la apertura de los documentos del Presidente Ronald Reagan, lo cual implica a los documentos del vicepresidente George Bush padre también por supuesto, y otorgar el poder del veto a sí mismo y a todos los ex presidentes vivos sobre cualquier documento contenido en los archivos presidenciales del pasado. Algo inédito.

En abril del mismo año el gobierno rechazó la desclasificación de las minutas de reuniones entre el vicepresidente Dick Cheney y los jefes de las empresas petroleras cuando discutieron la política nacional de energía de la nueva administración.

Y también en agosto de 2001 el Presidente inició ciertos cambios en el orden ejecutivo sobre la secrecía y la desclasificación; un documento que define la postura del gobierno hacia la transparencia.

Es un dicho, por supuesto, que el ataque contra las Torres Gemelas el 11 de septiembre provocó en turno un ataque por el gobierno Bush contra el derecho a saber. Una de las primeras respuestas al ataque fue un memorándum del entonces Procurador General John Ashcroft, escrito en octubre de 2001 y dirigido a todas las agencias federales. Trata el problema del acceso a la información pública en el nuevo contexto de la guerra contra el terrorismo y puso al revés la premisa del gobierno anterior que toda la información pública era abierta, salvo que hubiera motivos para negarla, fuertes y defendibles.

Y leo una de las frases incluidas en el documento “si después –dice John Ashcroft– de considerar cuidadosamente la solicitudes de información usted decide negar partes o la totalidad de un documento, tenga por seguro que el Departamento de Justicia defenderá su decisión”. Ese fue el mensaje en 2001.

Otra iniciativa del gobierno después del 11 de septiembre fue de consolidar y publicar cambios en la orden ejecutiva que encuentro la juez Jones del secreto y clasificación.

Hay que entender primero que la nueva orden de Bush se basó en el texto de la orden anterior o sea, del gobierno del presidente Clinton, pero cambiaron algunas palabras claves. Por ejemplo, mantuvieron y no se ve muy bien, pero mantuvieron la frase “el mantener información crítica de seguridad nacional, continua siendo una prioridad”. Pero borraron las siguientes: “sin embargo –dijo el presidente Clinton– en años recientes cambios dramáticos han alterado más no eliminado las amenazas a las que nos enfrentamos. Estos cambios nos brindan una mayor oportunidad para enfatizar nuestro compromiso a un gobierno abierto”. Estas frases estaban borradas por el presidente Bush.

Y otro ejemplo, uno más, también borraron la frase “si existen dudas significativas acerca de la necesidad de clasificar información, entonces, dicha información no deberá clasificarse”. Esa fue la frase del presidente Clinton, que estaba borrada por el nuevo Presidente.

El ataque contra la transparencia también se ha dirigido así a nuestros Archivos Nacionales.

Recientemente salió a la luz un Acuerdo firmado en secreto en 2002, entre los Archivos Nacionales y la CIA,



entre otras dependencias, que les permitía seleccionar y quitar archivos abiertos de los acervos y reclasificarlos como Información Reservada. Ambas dependencias en cubrieron sus acciones sin dejar rastros para los investigadores que usan estos acervos.

Como resultado de la enorme recesión, los Archivos Nacionales estiman hoy que desde el principio del Programa, aproximadamente 9 mil 500 documentos o más o menos 55 mil páginas en total, se han removido y reclasificado.

Algunas de las decisiones parecen casi absurdas y les enseño un ejemplo.

Este es un memorándum secreto de la CIA, por ejemplo, sobre motines antinorteamericanos en Bogotá, Colombia, en 1948. Se sacó de los Archivos Nacionales por la CIA en enero de 2006 y fue reclasificado como Reservado.

Como muchos de los documentos quitados de los Archivos, el memorándum sigue disponible a los investigadores en los volúmenes del Departamento de Estado, Foreign Relations of the United States o Relaciones Internacionales de los Estados Unidos, muy famoso en la comunidad de historiadores, a donde se publicó en su versión completa en 1996. Ya no está en los Archivos pero todavía sigue publicado en la Serie del Departamento de Estado.

La posición explícita del Gobierno actual a la apertura está reflejada en varias estadísticas, el costo del secreto es alto; el gobierno federal gastó 9.2 billones de dólares para mantener secreta información pública en el año 2005, según sus propias dependencias; tuvo un incremento del 13 por ciento sobre el año anterior.

Esto incluye los costos directos de decidir qué información debe ser reservada o no y todos los demás gastos relacionados. Por ejemplo, los sistemas de seguridad de las oficinas o redes especiales de computación, nuevas instalaciones, etcétera, contratados tanto por el Gobierno como por el sector privado.

Algunos ejemplos reflejan el incremento de Documentos Clasificados.

Ahora estamos en un nivel no visto desde el gobierno de Reagan, otra Administración muy dedicada al secreto. Y en el próximo, el auge y caída de documentos desclasificados sobre más de 20 años. Pueden ver que la apertura más dramática ocurrió inmediatamente después del fin de la Guerra Fría en los años noventas, pero luego nos hemos caído otra vez en una cantidad de documentos desclasificados por el gobierno.

Otro de los costos del secreto se ve en cómo han crecido mucho los gastos del gobierno para mantener sus millones de documentos en secreto.

Ahora, veamos cómo funciona la FOIA, la Ley de Libertad de Información. Por supuesto la Ley está bajo ataque también. Revisemos algunos de los problemas.

Pueden pasar ahora años antes que la dependencia responda a una Solicitud de Información, en particular en el ámbito de la Seguridad Nacional, sin temor de ser sancionados.

Eso que no se ve bien es una carta dirigida al National Security, a uno de nuestros analistas, ocho años después de la Solicitud, sin disculparse, ¿eh?, diciendo simplemente que no había documentos en su Agencia.

También la expansión de excepciones para proteger la Seguridad Nacional permite la negación de información crucial para entender lo que nuestro gobierno sabía acerca del terrorismo, antes y después del 11 de septiembre.

Había una referencia en el Informe de la Comisión Sobre el 11 de septiembre, hay una referencia en el documento indicando que había advertencias de la Agencia de Seguridad del Transporte sobre posibles atentados contra los Estados Unidos con el uso de aviones como misiles. Esas advertencias ocurrieron en julio de 2001.

Pero cuando tratamos de obtener el documento o los documentos para averiguar lo que sabía precisamente el gobierno, nos reveló un documento casi tachado en su totalidad y lamentablemente no pueden verlo porque hay un problema con la imagen, pero así son.

Y también, y para terminar con mi comentario sobre problemas con la FOIA, han multiplicado nuevas categorías de información protegida pero no clasificarla, tanto como sensible pero no reservada. Esa es una de las nuevas categorías citadas por el gobierno.

Creando nuevos obstáculos al acceso en cuanto a documentos anteriormente considerados abiertos.

Por ejemplo: El Departamento de HomeLand Security, el nuevo departamento, sigue resguardando la mayor parte de este documento no clasificado, incluyendo la información del contexto, como la fecha, el origen, todo, que es generalmente del dominio público.

Y porque la categoría sensible pero no reservada no está regulada por el Freedom of Information Act., no existe ningún recurso de apelación y no podemos protestar.

Nuestra lucha actual. Por supuesto, la Comunidad de Activistas a favor de la Transparencia no nos hemos quedado con los brazos cruzados, no aceptamos y no vamos a aceptar restricciones injustificadas impuestas por el Gobierno hacia al acceso. Y si la Ley de Libertad de Acceso a la Información está débil ahora, todavía sirve como una herramienta muy importante para nosotros.

Por ejemplo, aún en cuanto a los temas más sensibles de Seguridad Nacional, como en el caso de la tortura de los presos en Abu Ghraib, en Iraq, hemos podido obtener documentación imprescindible que explica o describe las políticas que permitieron estos abusos.

Cuando inició la guerra en Iraq la Administración de Bush prohibió a los medios, incluso a los fotógrafos el

estar presentes durante la llegada a los Estados Unidos de los ataúdes de los soldados caídos en el conflicto. Esto tuvo el efecto de negar a los ciudadanos el derecho de ver con sus propios ojos en las fotos, en los periódicos, uno de los efectos más gráficos de la guerra. Sus muertos.

Pero una solicitud a través de la FOIA, en 2004 exitosamente desafió la nueva política del gobierno, y como resultado la prensa se le otorgada el acceso a la llegada de los ataúdes, aunque las fotos fueran censuradas, el solicitante apeló y se publicaron las fotos sin censuras meses después.

Y, finalmente, nos estamos organizando, el National Security. Hay algunos esfuerzos nuevos de sectores de la sociedad civil fascinantes, y quería enseñarles uno, no sé si voy a poder.

Es un esfuerzo organizado por los medios de comunicación en 2005, ahora ya tiene dos años, de declarar una semana de cada año, es en marzo, a publicar en sus periódicos o poner al aire en las estaciones de televisión, de radio, artículos de investigación, de opinión, editoriales, caricaturas, comentarios sobre el derecho a saber, para sensibilizar sus audiencias y lectores a la importancia básica de la apertura para cualquier sociedad democrática.

Y es uno de los esfuerzos que nos pueden ofrecer un modelo muy importante: ¿Cómo luchar, cómo respondemos a ese ataque a la transparencia en nuestro país?

Bueno, así está nuestro reto hoy, y les necesitamos a ustedes como socios y hermanos, hermanas, en el movimiento a favor de la transparencia.

Si estamos comprometidos de veras a la creación de la Sociedad Democrática, trabajemos juntos para crear Gobiernos verdaderamente abiertos en ambos países.

**Moderador:** Horacio Aguilar Álvarez de Alba. Comisionado del IFAI.

Agradecemos a Kate Doyle su ilustrada presentación, que nos ubica frente a estos problemas dramáticos que tienden a ensombrecer el Acceso a la información.

Antes de ceder el uso de la palabra para cinco preguntas, tomando en consideración que son dos expositores, quiero simplemente y sin el afán de generar una mini ponencia de mi parte, mencionar que me resulta verdaderamente interesante tener la oportunidad de cotejar la experiencia canadiense con

la norteamericana, con la propia de México y esto porque son tres países que tenemos un común denominador: hemos asumido un régimen de Estado federal compuesto de partes que coexisten con un órgano central, sin lugar a dudas, el primero que lo asume es Estados Unidos y se convierte en modelo.

En un momento posterior, en 1824, lo asume nuestro país. Aquí hay discusiones históricas sobre si ya había antecedentes de un federalismo en México, otros sostienen que fue una copia o imitación extra lógica de alguna manera impuesta por la presencia del embajador Joel R. Poinsett en México, atendiendo a que fue Estados Unidos el primer país que reconoció nuestra independencia.

Ciertamente que México lo asume siguiendo el modelo de los Estados Unidos pero Canadá asume el régimen federal por su pluriculturalidad, es una experiencia federalista bien interesante la de Canadá y vale la pena tenerla en consideración.

Obviamente que esto genera entre nosotros encuentros, pero también en ocasiones desencuentros. Me parece que se nos ha puesto el dedo en la llaga en una cuestión que parece muy menor, pero que al fin y a la postre, puede resultar de gran trascendencia para hacer eficaz el derecho de acceso a la información.

Acceso a la información y su correlativa rendición de cuentas, sin un régimen sistematizado y organizado de archivos, reduce al derecho al saber a un deseo frustrado. Hemos oído de las dificultades generalizadas para avanzar en este proyecto de ampliar los derechos humanos. Me parece que estamos frente a muchas cuestiones que debemos de profundizar, pero acciones y reacciones conjuntas.

Me parece que se debe de asumir con mucho entusiasmo la convocatoria de Kate para formar una hermandad, una fraternidad a favor del Derecho de Acceso a la Información, pero también de la obligación que existe de tener archivos sistematizados y organizados adecuadamente.

En nuestro país es hasta motivo de una película simpática del famosísimo Cantinflas, “señor Secretario”, que lo mandan a hacerse cargo del archivo. El patito feo de la administración pública han sido los archivos. Y me parece que en los archivos está la historia de nuestro país, la historia de la dependencia, la memoria del país, la memoria de la dependencia y no podemos seguir operando este país sin historia y sin memoria, o sin memoria histórica.

**Pregunta:** Constanza Gutiérrez.

Somos la oficina de Enlace entre los comisionados de transparencia en el estado de Campeche y el instituto Electoral del estado. Mi pregunta es para la señorita Kate. ¿Cómo se financia su organización? y también preguntarle si tienen ustedes alguna información acerca de los presos que mantiene la Base Naval de Estados Unidos en Guantánamo, Cuba.

**Ponente:** Kate Doyle.

Gracias. Primero la organización como ONG recibe fondos de varias fundaciones, tanto grandes como pequeñas de los Estados Unidos, fundaciones privadas para mantenernos. Pero también tenemos colecciones enormes que recopilamos de documentos desclasificados, después de nuestros proyectos que duran como cinco, seis, siete, ocho años, publicamos estas colecciones muy grandes y lo

vendemos como bibliotecas de universidades o archivos, eso representa una parte pero muy pequeña de nuestro presupuesto, la mayoría es de fundaciones.

En cuanto a la cuestión sobre Guantánamo, por supuesto, tenemos una postura, o sea, es un ejemplo muy vívido, muy destacado del problema del secreto político. Cuando un gobierno lo usa como privilegio ejecutivo e invoca el peligro de la guerra contra el terrorismo para cerrar esta gente en una caja sin nombre, sin abogado casi y sin ninguna noticia o información pública accesible, no solo a los ciudadanos de Estados Unidos, sino a sus familias. Entonces sí estamos, hemos hablado muy fuertemente contra el mantenimiento de esta prisión en secreto total.

**Pregunta:** Juan Darío Constantino.

Mi pregunta es para Kate, después de habernos presentado este panorama general de lo que es en los Estados Unidos, usted que ha trabajado en Latinoamérica, ¿cuál es su opinión sobre la experiencia latinoamericana en cuanto a transparencia?

**Ponente:** Kate Doyle.

El panorama de las leyes ya aprobadas y las iniciativas que están en curso frente a sus congresos en la región me parece un acontecimiento, un avance tremendo e inesperado, una sorpresa, no sólo en América Latina, sino por todo el mundo, los países están, como varios panelistas ya han comentado, aprobando sus leyes de la transparencia.

Tengo que decir fuertemente que México en este momento ofrece un modelo para toda la región y aún para los Estados Unidos, como manejar cuestiones de la apertura y desclasificación, no estoy diciendo que el sistema funciona perfecto aquí en México, hay mil problemas y han escuchado a muchas ponencias sobre eso.

Pero por ejemplo para ilustrar lo que estoy diciendo los Estados Unidos ahora la *comunidad de activistas* a favor de la apertura estamos hablando sobre la posibilidad de introducir una iniciativa en el Congreso para la creación de un Instituto parecido al IFAI en los Estados Unidos. ¿Por qué? Porque hasta el momento y durante 40 años del uso de la Ley de Libertad de Información hemos dependido en los cortes del sistema Judicial para la decisión final en cuanto a recursos de apelación.

Pero año con año vemos a un Poder Judicial que se está politizando y nos da temor, nos da miedo que no va a funcionar como un juez neutral y esa es la razón, para nosotros México sí ofrece un modelo en muchos aspectos.

**Ponente:** John M. Reid.

Hemos tenido varios intercambios con México y han sido muy útiles para Canadá así como para los mexicanos, hemos empezado a compartir decisiones tomadas por nuestras cortes y decisiones tomadas por cada uno, que son muy difíciles y a veces tienen truco.

Tenemos diferentes estipulaciones en nuestra ley y ha sido fácil para nosotros intercambiar ese tipo de información y de datos debido a la similitud de las dos leyes hemos desarrollado una buena relación de trabajo entre nosotros y continuaremos estos intercambios a nivel más alto.

Ya hemos tenido oportunidad de que el IFAI de México envíe delegados para trabajar en las cuestiones de privacidad en Canadá como comisionados para poder compartir este tipo de información.

**Ponente:** Manuel Matus.

Tengo dos preguntas para el Comisionado Reid y una para Kate Doyle.

Al Comisionado Reid le quiero preguntar, el domingo pasado salió un artículo en Reforma, era de Joseph Stiglitz el Premio Nobel de Economía que comentaba que una de las tareas de próximo gobierno en México va a ser favorecer la competencia.

Las leyes de acceso han probado ser instrumentos de regulación bastantes eficientes en distintas partes del mundo.

Yo le quisiera preguntar al Comisionado Reid ¿Cuál ha sido la experiencia canadiense? Esa es la primera. La segunda; en Canadá como platicábamos antes de la conferencia más del 40 por ciento de las solicitudes las hace el sector empresarial ¿Cuál ha sido el éxito de la Ley canadiense que ha atraído a los empresarios a usarla?

Y para Kate Doyle, a mí me queda claro de su presentación que en el caso de la seguridad nacional, de lo que se ve, ha habido tal vez cierto retroceso, mi

pregunta sería, si estas dificultades se enfrentan también en otros sectores del acceso de la información como sería la actividad económica.

**Ponente:** John Reid.

En competencia del gobierno lo que hemos descubierto es que cuando los burócratas entienden que el material puede acabar en la primera página de un periódico es que han hecho un buen trabajo.

La apertura y la transparencia, la capacidad de la gente fuera del sistema para revisar el trabajo que ustedes hacen, significa que ustedes harán un mejor trabajo y que su competencia individualmente en términos de la entidad va a mejorar y va a inducir una mejor toma de decisiones. La competencia y la apertura son sinónimos y cuando hay secretos pueden estar seguros de tener ineptitud e incompetencia porque nunca sale.

Esta es la parte más importante que ha sucedido en Canadá cuando la libertad de información se promulgó, ha sido la mejora del trabajo que hace el servicio civil.

En Canadá, la segunda pregunta tiene que ver con la comunidad empresarial. La comunidad empresarial la utiliza extensamente ¿Por qué? Bueno, cuando vemos las tres categorías de personas que utilizan esto extensamente lo que tenemos son ciudadanos comunes que tienden a ver la información que está aquí y ahora.

Tenemos a la prensa que tiende a ver la información en el pasado, buscando escándalos, buscando errores. Pero la comunidad empresarial ve a cada otro para rastrear lo que hacen los demás y más importante, ve hacia el futuro, porque desea saber hacia dónde va el gobierno en el futuro, de manera que puedan estar ahí preparados para proporcionar los servicios y las actividades que el gobierno desee.

De manera que la comunidad empresarial ve hacia el futuro; los académicos ven hacia el pasado; los ciudadanos ven el aquí y el ahora. Entonces, es muy importante que la comunidad empresarial utilice el sistema porque va a forzar al gobierno a entender mucho mejor que está ahí y qué es lo que pueden utilizar para el desarrollo de sus políticas y para la capacidad de suministrar servicios.

Tenemos protecciones en nuestra ley para asegurar la información que le proporcionan las empresas al gobierno, que es esencial para las empresas y que no se le proporciona a nadie más. A esto se le llama *derechos de terceros* y está diseñada para proteger los secretos comerciales de la comunidad empresarial.

Y por otra parte también tenemos una cláusula para proteger los secretos del gobierno de manera que no vayan a evitar pagar impuestos. Aquí tenemos un equilibrio, ellos son los usuarios más entusiastas.

La prensa únicamente toma cerca del 5 por ciento; los académicos 1 por ciento y los ciudadanos hacen el resto.

**Ponente:** Kate Doyle.

Nos afecta por todos lados el problema del secreto de esta administración.

El sector de energía, cuestiones de migración. Tal vez estás investigando como profesor de Ciencia Política cuestiones de migración, ahora no se puede a través del gobierno porque mucha de la información está cerrada debido a que tal vez pueden liberar datos que podrían ser utilizados por terroristas, etcétera.

Siempre la excusa de seguridad nacional, pero en realidad toca a todos los sectores. Un sector, para mencionar de manera más detallada, medio ambiente. Es muy claro que hay una política oficial pero no dicha ni escrita, de las dependencias de medio ambiente como el Environmental Protection Agency de negar más y más información y quitar más y más datos de sus páginas de Web.

Algunos informes rutinariamente puestos en los Web sites de estas agencias ahora ya no están y cuando periodistas que se especializan en medio ambiente tratan de obtener información otra vez rutinaria sobre las políticas o las operaciones de cualquier agencia en

un estado por ejemplo, ahora las agencias locales, las oficinas locales de las dependencias federales están pidiendo en vez de llamados telefónicos o correos electrónicos, solicitudes a través de la ley. Y eso por supuesto demora el proceso pero por meses y años.

Otro punto final sobre medio ambiente es que hay una preocupación sobre lo que dicen, lo que llaman infraestructura crítica en los Estados Unidos y no hay información sobre infraestructura crítica en ningún lado público

Si un periodista se especializa en medio ambiente quiere informar al público sobre alguna empresa o centro de luz, hay que firmar un acuerdo confidencial que dice que sí puede visitar al sitio pero no puede escribir nada. Hay que obtener la información por otras fuentes. Entonces, sí hay más y más obstáculos por todos lados debido a este nuevo compromiso al secreto.