



Ponentes:

A.T. Tiwari, comisionado de Acceso a la Información de la India.

Marta Oyhanarte, subsecretaria para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia de la Jefatura de Gabinete de Ministros, Argentina.

Rebecca Daugherty, presidenta de la American Society of Access Professionals (ASAP).

Mauricio Merino Huerta, profesor investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE)

Moderador:

Juan Pablo Guerrero Amparán, comisionado del IFAI.



Retos del cambio: la cultura de la transparencia en los servidores públicos

Juan Pablo Guerrero Amparán, comisionado del IFAI.

Nuestro siguiente ponente es A. T. Tiwari, comisionado de Acceso a la Información de la India, quien también tiene experiencia en organismos de gobierno, particularmente en el Ministerio de Personal y Pensiones Públicas y en el Departamento de Empleo Urbano y Superación de la Pobreza; con esta experiencia mixta académica y de servidor público, llega a la Comisión de Información en la India, es suya la palabra.

TRADUCCIÓN DEL INGLÉS AL ESPAÑOL

A.T. Tiwari, comisionado de Acceso a la Información de la India

Muchas gracias, traigo a mis amigos de México el saludo del Centro de Información del Gobierno de la India.

Cuando hablamos de derecho a la información en el contexto de una sociedad en desarrollo, estamos mirando a la India como un microcosmos. La hemos introducido en 2005, pero desde que esta ley fue aprobada ha habido otras, como un pacto transformacional en la población de la India, especialmente en materia de los servicios civiles y la actitud de los servidores públicos.

Yo quisiera hacerles conocer detalles de esta ley que es el antecedente de lo que quiero someter a su consideración.

Primero, cuáles son las bases de esa ley. La India es un país federal; esta ley fue emitida por el Parlamento de India y fue adoptada por los estados de la India; en ella hay tres tipos de poderes otorgados a las unidades federativas. El Acta RTT o Ley RTT, señala la

información en términos de algo que no define la información como algo que puede ser creado sino algo que ya existe; ésta es la base de lo que es la información en los términos de dicha ley.

Habla de transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas; el conflicto entre el derecho a la confidencialidad y el derecho de los ciudadanos a conocer, y la resolución de ese conflicto; cuáles son los regímenes en práctica; las prácticas precisas a adoptar en este contexto.

La Sección Cuatro es la sección más importante de la ley; recurre al gobierno para ofrecer información voluntariamente a petición del público y esta sección en particular nos indica qué áreas de información son las que serán puestas al descubierto; ésta es la sección de las obligaciones, que exige que el gobierno ofrezca la información, toda la información que ha sido enumerada en la sección precedente y que debe estar puesta al acceso público.

La RTT se aplica a la autoridad pública. India es un país que tiene 1,200 millones de individuos y todo lo que se hace ahí se hace a escala masiva; es un tercio del territorio de los Estados Unidos y tres veces su población, así que son escalas sin precedentes en el resto mundo.

Hay una disputa entre qué es la autoridad pública, y la Comisión es árbitro de lo que es la autoridad pública; se ha descrito el derecho a la información, incluso el derecho a inspeccionar trabajos, documentos, registros, tomar notas, extractos o copias certificadas de los registros, tomar muestras certificadas de material, obtener información en forma de desplegados o disquetes, Cd, todo lo que pueda contener información.

También, se establece que las demandas de información deben ser presentadas por escrito así como la obligación de entregar información en un límite de 30 días de la recepción de la solicitud. Si esa información no se divulga en 30 días de la recepción de la aplicación, hay una multa de 20 dólares por cada día de tardanza que pase hasta 45 días. Yo todavía no he visto que esta cláusula se aplique en otros estados, y la tendencia es a retener la información, lo que pone a prueba esta nueva legislación.

El tiempo de límite es la marca clave, es la clave de esta nueva ley que ha sido promovida. Si no se da la información como máximo en 45 días, ante ese retraso el solicitante tendrá derecho a exigirla a los más altos niveles, pero hay excepciones.

Por ejemplo, el solicitante tiene el derecho de quejarse directamente a la Comisión Central de Información contra la no obtención de información o el retardo en la entrega de esa información; entonces se decide que, si hubo alguna falta de parte de cualquier oficial a cargo de divulgar esa información, se apliquen las sanciones que procedan, las

que pueden ser acciones disciplinarias contra quienes violan las prohibiciones y las cláusulas de esta ley.

El castigo contra esa persona establece una pena máxima hasta de 25 mil rupias, que son como 500 dólares, y dado que el nivel de salario en India es bastante bajo, 500 dólares de castigo sería bastante significativo.

El derecho a la información tiene una estructura de tarifas, hay un costo para el acceso a la información, pero a los individuos considerados de nivel de pobreza se les da acceso gratuito a la información.

Hay tres niveles, el oficial, el de la oficina de información pública, y el tercer nivel es la Comisión Central de Información.

Las autoridades públicas reciben hasta 20 mil solicitudes de información que irán hasta la Comisión Central de Información, lo que significa que casi 98% de las solicitudes son procesadas al nivel de la autoridad pública de información en términos de revelación de información.

El régimen es tal, que las autoridades públicas seleccionan su propio centro de divulgación de información, pero la Comisión Central de Información es seleccionada por un Comité que incluye a los ministros y al Primer Ministro de la India; ellos son los que seleccionan y designan a los comisionados y todos son jueces de la Corte Suprema.

Aquí termino mi presentación y ahora les daré algunos aspectos de la información relativos a una sociedad en desarrollo.

El enfoque positivo en la Ley RTT nos hace ver que sí hay derecho a la información, sin embargo, en el contexto de las sociedades en desarrollo sus sistemas no han establecido debidamente el derecho a retener información, porque sólo habrá accesos limitados, porque el enfoque basado en el derecho es que es el derecho a la información sólo puede ser respetado mediante la solicitud correspondiente.

Pero se plantea que el sistema gubernamental debe dar un acceso amplio a la información y no solamente a petición. Entonces, la cuestión es ver qué tan abierto está el Gobierno a entregar la información sin que le sea solicitada.

Podría haber una divulgación muy superficial de información y los servidores públicos saben cómo divulgar información sin decir gran cosa. En tal caso, tendrán un gobierno que todavía queda encerrado en muchos trucos de secreto.

Los británicos nos han heredado un sistema que permitía ocultar información al pueblo. Casi era rutina decir que cada documento en tal o cual secretaría era confidencial, salvo disposiciones opuestas. Divulgar era la excepción. Ahora la Ley RTT cambió todo esto.

Ahora la excepción, la confidencialidad es la excepción. Por esto, una característica de un sistema muy común en India era que el secreto oficial era más para proteger a los oficiales que a los secretos mismos.

La Ley RTT va más allá del secreto oficial, y ahora, cuando se niega a una persona ahora hay que darle una explicación clara de por qué esa información no se le proporciona.

En un principio hubo mucha resistencia de parte de los servidores civiles. No estaban acostumbrados a dar a la gente la información sobre una base de igualdad, tampoco estaban acostumbrados a dar explicaciones. Estaban acostumbrados a mantener todo bajo el rubro de discreción, que eran unas cantidades masivas de información.

El servidor civil no tenía ninguna obligación de explicar a la gente por qué recurría a esa discreción, de modo que todo se hacía judicialmente. La transmisión de información se tenía que lograr judicialmente, había que exigirla judicialmente con procesos costosos y muy tardados

Los parlamentos realmente no eran responsables obligados a hacerlo, por lo cual, en razón de restricciones de tiempo muchas veces la información no era proporcionada con oportunidad.

Ahora, la nueva ley ha dado un instrumento a los ciudadanos, las herramientas para cuestionar directamente a sus autoridades, es democracia directa que les da derecho a cuestionar haciendo preguntas y de esta manera se garantiza la rendición de cuentas.

Hoy la India ha mejorado en el transcurso de estos dos años en materia de transparencia, y también en cuestión de rendición de cuentas ha habido un efecto directo sobre la corrupción. La corrupción también tiene un impacto sobre las personas que viven en las áreas rurales del país. Muchísimas personas viven bajo un nivel de pobreza o con menos de dos dólares al día.

Yo no tengo todavía herramientas para ver, para evaluar cómo los más pobres y los más desprotegidos han respondido, porque tienen miedo del sistema. En esto la sociedad civil debe intervenir, y deben comenzar a trabajar, señalar constantemente al Gobierno por no tomar acciones específicas en este sentido; hay que hacer que la gente haga preguntas elementales acerca de sus certificados de la escuela, de los niños, cuestiones elementales y, simplemente hacer estas preguntas, opera la magia en sus formas de vida, así como de exigir responsabilidad del gobierno.

Hagan preguntas, las preguntas son más importantes que las respuestas. Yo creo que si nuestras ONGS enseñan a la gente a hacer preguntas habrá una transformación maravillosa.

Muchas gracias por haberme dado su atención.

Juan Pablo Guerrero Amparán, comisionado del IFAI.

Muchas gracias al Comisionado Tiwari, gracias por su comprensión, dadas las exigencias temporales, y nuevamente en nombre del Instituto le expresamos nuestra plena gratitud por su presencia en esta conferencia en México.

Sabemos que es posible que se retire de la Mesa por las restricciones a las que él mismo está sujeto con relación a su regreso a la India.

Presento ahora, para cambiar al canal de español, a doña Marta Oyhanarte, quien nos honra con su presencia.

Ella es abogada egresada de la Universidad de Buenos Aires en donde se graduó con honores. Ha sido mediadora del Registro Oficial del Ministerio de Justicia de la Nación, cofundadora y presidenta de la muy reconocida Fundación Poder Ciudadano.

Ha trabajado como directora del Centro para la Participación y Control Ciudadano del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Ha sido miembro del Consejo Académico del Instituto de Promoción de Derechos Humanos bajo un convenio que se estableció entre el gobierno argentino y la Organización de las Naciones Unidas.

Ha sido legisladora de su ciudad y actualmente es Subsecretaria para la Reforma Institucional y el Fortalecimiento de la Democracia y es Directora Nacional del Programa Autoridad Ciudadana, Calidad de las Prácticas Democráticas en los Municipios. Adelante, por favor.

Marta Oyhanarte, directora Nacional del Programa Autoridad Ciudadana, Calidad de las Prácticas Democráticas en los Municipios.

El tema que nos convoca es en este caso, en este panel, la Cultura de la Transparencia en los Servidores Públicos; yo diría que la cultura de la transparencia es directamente proporcional a la cultura cívica de la ciudadanía y al estado de desarrollo democrático de un país. Por consiguiente, esto nos incluye absolutamente a todos. Quiero señalar cuál es el estado de situación en Argentina y que seguramente se repite en muchos de nuestros países.

El Informe de Desarrollo Humano en Argentina, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de 2002, afirma que sólo el uno por ciento de los encuestados menciona al derecho a la información como un derecho relevante para la democracia.

Estos datos son corroborados por un programa de auditoría ciudadana que yo dirijo en Argentina, que evalúa la calidad de la democracia en el municipio, y de esto surge que no más del uno y medio por ciento reconoce el acceso a la información como un derecho.

Y de este uno y medio por ciento sólo un mínimo porcentaje sabe cuáles son los canales adecuados para exigir información. Cuando se solicitan palabras asociadas a la democracia en la mayoría de los casos no aparece la palabra información.

Cuando se pregunta si conoce otras formas de controlar a los gobernantes que no sea a través del voto, aproximadamente 80% dice que no conoce y 20% dice conocer alguna, menciona quejas, cacerolazos, que es una manera muy argentina de reclamar, batiendo cacerolas en lugares públicos, llamados a los medios de comunicación, cartas de lectores, denuncias a algún partido de oposición, etcétera, pero no el ejercicio del derecho de acceso a la información. Esto en relación con la ciudadanía en general.

Les voy a contar una anécdota relacionada con servidores públicos, quizá ahí está planteada una situación un tanto exagerada, pero en uno u otro sentido se vive esta convicción.

En uno de los lugares donde nosotros realizamos el programa de auditoría ciudadana es una localidad de aproximadamente 50 mil habitantes; una de las partes de la evaluación consiste en relevar toda la normativa vigente, buscar una cierta información relativa a esa comunidad y cuando comenzamos a preguntar nos decía el intendente, "eso lo debe tener Tito", seguíamos preguntando por otra cosa y decía, "sí, sí, Tito", y yo pensaba bueno, qué sigla extraña con esa T de transparencia, I de información, ¿cómo será?

Finalmente resultó que Tito es un funcionario de esa comunidad quien, como el intendente nos dijo, es una persona ordenada, prolija, un funcionario de hace muchos años en este lugar; entonces, tiene la información en su casa porque ahí tiene más espacio, mientras que "acá, en las oficinas del municipio, no tenemos lugar".

Esto creo que marca con total claridad cuál es la sensación de los funcionarios respecto de la información; ¡vaya uno a hacerle comprender a Tito que esta información que él tiene en su casa no le pertenece sino que es pública!

En Argentina, a pesar de que el secreto a la información está fuertemente instalada, hay en algunas provincias leyes de acceso a la información bastante mal implementadas, debo decir, y también ordenanzas -que son las normas con las que se rigen los municipios-, hay ordenanzas de acceso a la información, las que se dictan desde las autoridades municipales.

Todavía no hay una Ley Nacional en Argentina, pero la habrá pronto; lo que sí hay es un Decreto de Mejora de la Calidad de la Democracia y sus Instituciones.

En el año 2003, cuando nosotros asumimos, justamente para trabajar la mejora de la calidad de la democracia que, entendemos, es el sustento básico para que la cultura de la transparencia se instale, decidimos -y el presidente Ernesto Kirchner lo sancionó en

ese momento a través de un Decreto- incorporar herramientas de participación en la Administración Pública nacional, lo cual fue nada más y nada menos que ponerle marco normativo a un trabajo que venían realizando organizaciones de la sociedad civil, la oficina anti corrupción que depende del Ministerio de Justicia y nosotros mismos, la Subsecretaría para la Reforma Institucional.

Este texto consta de cuatro Reglamentos, que son reglamentos concisos, concretos, fácilmente comprensibles; uno es el de audiencias públicas que le permite a aquella autoridad que tiene que tomar una decisión o a una persona que lo pide porque le parece que esa decisión es importante, establecer ese espacio para que esa decisión pueda ser debatida, que cada uno pueda expresar sus intereses, su conocimiento al respecto.

Luego tenemos la publicidad de la gestión de intereses, esto es, lo que se conoce en otros lugares como Ley, en este caso Decreto para regular los lobbies, es decir, a través de este Reglamento todas las audiencias que son solicitadas a los funcionarios públicos y que, se realizan o no se realizan pero se hacen en función de un interés determinado, tienen que ser registradas y son de acceso público; en este momento hay un registro único para acceder a esas audiencias, con un potente buscador que permite que se acceda a través del funcionario obligado de la dependencia y de la persona que solicitó la audiencia.

Luego está la elaboración participativa de normas, que es otro procedimiento participativo que permite que una autoridad -siempre del Poder Ejecutivo Nacional porque, repito, esto no es una Ley, es un Decreto que alcanza sólo al Poder Ejecutivo Nacional- decide (o también una persona puede pedirlo) hacer un proyecto de normas administrativas o un proyecto de ley, con participación de la ciudadanía, escuchando sus sugerencias y trabajándolo en conjunto.

Además tenemos las reuniones abiertas de los centros reguladores de servicios públicos, que permite a la ciudadanía estar presente en reuniones de estos entes que rigen cuestiones que son muchas veces fundamentales para la vida cotidiana de la ciudadanía.

Y el otro Reglamento es justamente el Acceso a la Información Pública, el cual contempla todos los estándares internacionales, y es un Reglamento que está en plena vigencia en este momento en Argentina.

Tenemos un Decreto, no tenemos la Ley, como ya les dije, pero veamos que es la primera vez que un Presidente de la nación obliga a su administración a cumplir con estos mecanismos de participación, lo que no es poca cosa.

Tenemos esto, pero la norma, por modesta que sea, tiene que ser implementada, ¿y qué quiere decir implementada? Bueno, implementar quiere decir nada más y nada menos, hacer operativa una decisión básica de política, en este caso, una norma.

Para esto, nosotros decidimos realizar un doble abordaje que es hacia el Poder Ejecutivo Nacional, es decir, ejercemos un rol facilitador hacia el interior del Poder Ejecutivo Nacional y también hacemos una apertura a la ciudadanía.

Ustedes imagínense, bueno, lo sabe cada uno de ustedes que trabajan en esta temática, que estamos en realidad hablando de una transformación cultural, y esto implica que trabajamos con miles de personas, personas que tienen distintos intereses, que tienen distintos tiempos, que tienen distintas expectativas.

Por consiguiente, cuando se habla de implementar hay que tener no sólo capacidades técnicas, sino una visión temporal de mediano y de largo plazo para ir desarrollando una estrategia colaboradora, eficiente y, por supuesto, una estrategia que comprenda o involucre al conjunto de los agentes sociales.

Esto es lo que nosotros estamos haciendo con este doble abordaje sistémico que nos permite, justamente, ir transitando este camino para la transformación cultural o ensanchando estos pasillos para que la transparencia pueda tener cada vez mayor vigencia.

¿Cuáles fueron los obstáculos?

Nosotros pensamos que obstáculo implica problema, implica impedimento en general, pero nos hace tener una actitud reactiva; nos gusta ver los obstáculos como desafíos, porque los desafíos son aquellos que nos invitan a trabajar fuertemente hacia la construcción de un sistema distinto. Y aunque para nosotros los obstáculos son desafíos, está la cultura del secreto; se enfrentan dos partes, la ciudadanía que es informada y los servidores públicos que se sienten propietarios de la información, porque es una convicción que se tiene desde la Administración Pública: "si nosotros tratamos de ser más transparentes la eficiencia decae, porque no podemos dedicarle tiempo a contestar tantos pedidos y nosotros tenemos que hacer nuestro trabajo", pero bien probado está que de ninguna manera es así, sino que justamente la transparencia mejora la eficiencia.

Hay restricciones presupuestarias, pues por lo general no se dedican partes importantes del presupuesto para esto, porque esto parece como nuevo y muchas veces hasta como incómodo. Entonces tenemos que ir adecuándonos a lo que son los magros presupuestos con los que contamos.

Hay problemas de coordinación. Las distintas áreas del Poder Ejecutivo tienen desarrollos distintos, sus agentes son distintos, no nos olvidemos que trabajamos con personas

entre las que algunas tienen mucha antigüedad en la Administración Pública, otros no tanto, algunas tienen un tipo de capacitación, otras no tanto.

También surgen conflictos de interpretación normativa, porque cuando hay una norma que no es la única que rige, sino que está en medio de un sistema de normas, hay que ver cómo se conjuga cada una de ellas. Por supuesto, para todo ello hay capacitación insuficiente y, además, le tenemos que agregar las dificultades tecnológicas, porque en algunos casos se manejan bien las nuevas tecnologías, en otros no tanto.

Nosotros hemos venido desarrollando el modelo de gestión que hemos establecido, y es una red de enlaces. Éste es el corazón de nuestro modelo de gestión. Cuando este decreto se puso en marcha nosotros éramos muy pocas personas, somos todavía pocas personas en la Subsecretaría, así que dijimos que solos no vamos a poder y tenemos que lograr que en cada jurisdicción del Poder Ejecutivo se designen enlaces, que son las personas que van a tener la comunicación con nosotros y van a apoyar en cada uno de sus lugares esa norma operativa.

Estas personas que no fueron designadas al efecto, sino que son personas que ya venían trabajando ahí y que son amigables a la idea -ustedes saben que siempre hay personas que son amigables al cambio, pero hay otras que no-, así que trabajamos con aquellos que tienen en mente la posibilidad del cambio.

En este momento hay alrededor de 200 personas que son enlaces, sub enlaces y responsables de acceso a la información, que son el corazón de este modelo de gestión, lo que nos permite ir adelantando en la implementación de la norma.

Estamos optimizando los recursos humanos, estamos estableciendo criterios interpretativos para aquellas normas que no se sabe si están en un nivel superior o igual, cuál rige, cuál no; estamos trabajando en la organización de archivos, porque muchas veces la información no está organizada.

Muchas veces no hay mala fe de parte del servidor público cuando dice: "yo no lo puedo dar porque no lo tengo, porque no lo encuentro". Entonces, esto requiere todo un trabajo previo de organización. Tenemos una página web "Mejor democracia", donde justamente vamos buscando los datos de los enlaces, las capacitaciones periódicas que vamos brindando, donde está el Registro Único de Gestión de Intereses, donde están también las novedades que van surgiendo en relación con este tema. Quiero decirles que en este momento es una de las páginas del Poder Ejecutivo Nacional que recibe más visitas.

Y también estamos articulando con la sociedad civil, en este abordaje que les decía sistémico donde, por supuesto, las situaciones no son siempre fáciles, como les decía hay

intereses distintos, hay expectativas distintas, tiempos variados, pero realmente podemos decir que con muy buenos resultados.

Monitoreo y seguimiento que no sólo hacemos nosotros, sino que les pedimos a las organizaciones de la sociedad civil que hagan y, en algunos casos, lo estamos haciendo a través de proyectos conjuntos, y después trabajamos con los gobiernos locales, porque lo vimos en el panel anterior también. Es en los gobiernos locales donde, finalmente, la democracia se muestra en su mayor evidencia, con sus posibilidades y con sus limitaciones. Y la cercanía, por supuesto, hace mucho más accesibles los cambios.

Ya para terminar, éste es el sitio: mejordemocracia.gob.ar, al que ustedes están invitados a acceder. Estamos anunciando aquí el Segundo Encuentro Anual de Enlaces en el Día Internacional del Derecho a Saber, donde vamos a tener justamente también la visita de uno de los integrantes del IFAI, para que pueda contarles ahí a nuestros funcionarios cómo funciona el INFOMEX, porque una de las novedades es que vamos a incorporar lo que entre nosotros va a ser el INFORMAR, que va a estar realizado a imagen y semejanza del INFOMEX, con la muy preciada colaboración, por supuesto, de los integrantes del IFAI.

Seguramente se va a firmar un convenio en el mes de noviembre, convenio que firmarán ambos presidentes de nuestros respectivos países.

Ustedes pueden ver las estadísticas que vamos colocando, también las novedades, los criterios interpretativos, el registro de audiencias de los funcionarios públicos, que en este momento ya cuenta con más de 30 mil audiencias de funcionarios que se han hecho públicas.

Y como les decía al comienzo, esto es una tarea complicada, que requiere del compromiso de todos los actores sociales. Y nuestro compromiso es alentar una transformación cultural a través de la participación responsable de todos. Esto lo hacemos entre todos, o no lo hace nadie, y esto lleva tiempo.

Muchas gracias por su atención.

Juan Pablo Guerrero Amparán, comisionado del IFAI.

Gracias a Marta. Paso ahora la palabra a Rebecca Daugherty, Presidenta de la American Society of Access Professionals. Ella tiene una formación de periodista, de abogada y con una amplia experiencia en materia de la defensa del derecho a la información.

INTERPRETACIÓN DEL INGLÉS AL ESPAÑOL

Rebecca Daugherty, Presidenta de la American Society of Access Professionals.

Yo soy Presidenta de una organización que existe para promover a los profesionales que quieren acceso a las leyes de la información y para incrementar su profesionalismo.

Hace 30 años me uní a esta organización cuando yo era una persona ávida de información en la Oficina de Manejo de Tierra en el Ministerio del Interior.

Para mí lo importante era que la asociación, para la que nadie quería hacer el trabajo, avanzara, de modo que fue lo mejor para la organización, que yo me les apareciera.

En 1980 hubo mucha gente respondiendo peticiones de libertad de información en el Departamento de la Defensa; un viejo agente del Departamento de Bienestar intervino ahí, y teníamos un guardia forestal que había sido herido en el desempeño de sus funciones, en fin, fue un esfuerzo muy exitoso en el que cada quien tenía que desempeñar un papel.

La agencia no sabía quién respondería a las solicitudes, pues no les gustaba la libertad de información. Una vez oí a un oficial decir "nosotros no hacemos libertad de información aquí". Recuerdo que no teníamos los beneficios de otras leyes de libertad de información.

Cuando trabajábamos en Dawes, no era una organización tan sofisticada como lo es ahora. Entonces, la gente pensaba que no hay tiempo para trabajar sobre libertad de información, que tiene trabajo de verdad que desempeñar. Entonces, las peticiones no tenían respuestas; estábamos muy enojados con la gente que supuestamente procesaba las solicitudes de información, pero ahora podemos trabajar con mucha mayor dignidad que antes. Nos tomó muchos años alcanzar cualquier nivel profesional y de reconocimiento.

Como miembro de la Sociedad Americana de Profesionales del Acceso, puedo decir cómo es que se ha transformado esa organización inicial, lo que significa que sí ha funcionado.

Noventa por ciento de la gente que trabaja en mi organización son miembros del gobierno, gente que trabaja sobre oficiales de información, oficiales de privacidad dentro de los gobiernos, y yo soy del pequeño porcentaje que labora en esta organización que no ha trabajado ni es miembro del Gobierno.

Entre los varios representantes de gobiernos locales, abogados, periodistas, organizaciones no lucrativas, estoy segura de que muchos han trabajado en los archivos de Seguridad Nacional.

En Washington, los archivos de seguridad han sido un actor importante en la actividad de los periodistas para el derecho a la información. Entonces la gente accede a veces a nosotros sin experiencia, la gente no crece para convertirse en oficiales de derecho a la

información, pero una vez que tienen la información pueden avanzar y convertirse y acudir a agencias de mayor envergadura, y gran parte de ello proviene del aliento que han recibido de las organizaciones que apoyaron.

La agencia no es una agencia gubernamental, aunque incluye a muchos miembros del Gobierno, y hemos podido cerrar, hasta cierto punto, la brecha entre los peticionarios y la gente del Gobierno.

Hay cierta hostilidad en ciertos cuadros donde la gente está demasiado ajetreada en ambos lados, pero vemos que los programas de capacitación que damos implica a gente de todas las partes que tienen especialidad en todos los aspectos de la cuestión. Gente que tiene planes para expedir información en formas novedosas, gente que no tiene la información que tenía, pero tienen ideas de cómo el Gobierno podría trabajar mejor. En este sentido, esa gente no se encuentra solamente en los restaurantes chinos que hay afuera de donde vivo, sino que ahora tenemos programas de capacitación mayores, atendidos por cientos de personas.

Este año próximo, en marzo, vamos a tener una Conferencia Nacional de Capacitación en Las Vegas, lo que ya hicimos hace muchos años, y vamos a tener otra conferencia de capacitación en Washington en el mes de mayo.

En diciembre tendremos un simposio igual, que no es conferencia de capacitación, no enseña a la gente cómo procesar la libertad de información, pero nos dará idea de lo que será el futuro de la información, con cuestiones interesantes en materia de formación, la cuestión de privacidad y otros temas similares.

Contestaremos a preguntas maravillosas a los profesionales del acceso, como interesarnos en esto, y hay gente que viene y no quiere participar en el derecho a la información, odian hacerlo y, más adelante, resulta que están fascinados del trabajo y éxito que han alcanzado y de las decisiones tan trascendentales que han de tomar, esto les entusiasma mucho.

Traemos algo más a la Mesa, no somos sólo una línea de compañía, no somos solamente la línea que corresponde al Gobierno; en la mayoría de los programas de capacitación en años recientes, se ha hecho una negociación con el Departamento de Justicia; hemos tenido oportunidad de examinar esos peticionarios locos que piensan que uno no tiene más que hacer, y que piensan que tratan con burócratas y presentan solicitudes loquísimas.

En negocios hablamos de lo importante que es hablar, comunicar entre nosotros, porque cuando los periodistas presentan solicitudes, éstas son demasiado amplias y, aunque

en general obtienen lo que piden, sus solicitudes son demasiado amplias, son dirigidas a una agencia gubernamental que implicará como mil diferentes departamentos, y mandan la misma carta a mil departamentos diferentes, pidiendo información que ni les interesaba, para empezar.

Todo eso pudo haber sido manejado con una llamada telefónica, "me va a tomar un tiempo tremendo, ¿está usted segura que lo necesita?", y la periodista dice "lo quiero para la semana próxima"; eso no siempre sucederá, desde luego, pero hay maneras de encontrar una solución que convenga a todos.

La información toca todas las áreas del Gobierno y como reporteros hay que exponer corrupción, exponer fallas del Gobierno, pero hay mucho más que es nuestro trabajo, dónde están excavando en busca de aceite, qué tan cerca está mi casa del ducto de gas, qué información hay sobre el SIDA, salud mental, cuál es el lugar forestal donde puedo ir de vacaciones, qué necesito para viajar de un país a otro; los gobiernos tienen magníficas librerías, no sólo información sobre ellos mismos, sino sobre todas las áreas que afectan sus actividades, tierras públicas, bienestar, especies en peligro de extinción, qué es lo que encuentran, ésas son cosas a las que tienen acceso si hacen uso de las leyes de libertad de expresión y si lo usan, el Gobierno está haciendo exactamente lo que tiene que hacer; también se encuentra información en contra de la corrupción y sobre muchas cosas muy importantes.

Les felicito por esta nueva ley que todos disfrutaremos como lo hemos venido haciendo.

Juan Pablo Guerrero Amparán, comisionado del IFAI.

Terminaremos con la intervención de Mauricio Merino.

El Doctor Mauricio Merino es Profesor Investigador del CIDE, actual Director de la División de Administración Pública y tiene una amplia experiencia en el mundo académico y en el servicio público; es una pluma crítica y rigurosa, muy reconocida y referida en materia de la difícil construcción de un sistema político más democrático, con un gobierno eficiente y honesto que rinda cuentas.

Mauricio Merino Huerta, Director de la División de Administración Pública

Voy al grano. Me han invitado a pensar junto con ustedes sobre la cultura de la transparencia en los servidores públicos y empiezo por decir dos obviedades, la primera es que la definición de cultura, ya de suyo es una definición muy compleja porque incluye prácticas, costumbres, valores, tradiciones, creencias que combinadas nos dan

una señal de identidad y un sentido de pertenencia dentro de un espacio histórico y de un espacio físico, de manera que es complicado saber con precisión a qué cultura nos estamos refiriendo cuando le ponemos este atributo de la cultura de la transparencia.

No hay datos concluyentes que me permitan referir o tratar de medir todo ese paquete, de suyo es ya muy complicado hacerlo, se intenta de distintas maneras y se llega a poco, pero sí sabemos que de acuerdo con todos los datos disponibles, a la vista las encuestas de valores que se van levantando recientemente, tenemos al menos tres problemas.

Uno, es que hay una desafección creciente con la democracia como régimen político, dada la expectativa caída que se tiene con los resultados de la democracia, más que con el régimen democrático en sí mismo; hay una caída también en las expectativas sobre los actores de la democracia, muy particularmente los partidos políticos y los congresos, el Congreso en particular, y tenemos también una idea de que el poder político en México ha de ejercerse por alguien, a nombre de los ciudadanos, sin que necesariamente los ciudadanos hayan logrado asumir los valores propios de la calidad de la democracia, que como muy bien decía Martha, como han dicho todos en la Mesa, es en realidad un esfuerzo colectivo.

De manera que con estas reflexiones, yo prefiero en cambio girar hacia tres obras que considero clásicas, y venía a recomendar libros, pues qué mejor. Primero, quiero citar La Paz Perpetua de Kant, y quiero referirme a Sobre la libertad, de John Stewart Neill y a una conferencia espléndida de Max Weber titulada La política como vocación.

Kant vinculó la Ilustración, la idea de la Ilustración precisamente con la publicidad, la razón humana de la mano de la deliberación y ambas, razón y deliberación, como secuela de la capacidad de los seres humanos para comprenderse sin necesidad de acudir a otros que les expliquen quiénes y qué son, o peor aún, qué quieren, o todavía peor, qué deben.

Kant nos propuso imperativos categóricos, pensando que con la construcción de la razón es suficiente precisamente para construir cultura, cultura entendida como proceso de civilización, y también nos dijo: "Que todo aquello que no se puede decir en público - éste es un imperativo que me gusta mucho referir en este tipo de asambleas-, todo aquello que no se puede decir en público es injusto". Aunque se pueda explicar, en cualquier caso es injusto.

Ya vemos acá cómo las restricciones que se oponen al acceso a la información tienen que ver con la guerra, con la violencia expresada como Seguridad Nacional y expresada como datos económicos, secretos, etcétera, en todo caso injusto desde el punto de vista social.

Por su parte, John Stuart Mill, On Liberty, "Sobre la libertad", defendió la necesidad de

construir la libertad, no de darla por hecho sino de construirla, una libertad construida a su vez en la deliberación pública, en el respeto mutuo y en la existencia, por cierto, de un gobierno profesional y abierto al escrutinio de los libres.

Es muy probable, salvo corrección de ustedes, que ese libro, *On Liberty*, sea el primer alegato filosófico y político moderno a favor de una cultura del servicio público, basada a la vez en la libertad de los individuos y en la transparencia y la profesionalidad, y habla del profesionalismo del gobierno, que Mill explica como si fueran una sola cosa transparencia y profesionalismo.

Por su parte, Max Weber en esta obra muy conocida y muy frecuentada, *La política como vocación*, defendió la ética de la responsabilidad; responder ante los demás, responder a los demás y establecer con ellos la ruptura de los intereses parciales que tienden sistemáticamente a capturar la política, a capturar la Administración Pública y que corrompen el espacio público.

Reunidos estos tres textos que recomiendo enfáticamente a ustedes, nos recuerdan tres valores básicos, la justicia, la libertad y la responsabilidad, y nos dicen que justicia, libertad y responsabilidad van de la mano, pero todos ellos se realizan en el espacio público, no en el privado. El espacio público, que es el espacio de todos y que ha de ser literalmente público.

Mucho más tarde, Hannah Arendt comprendería que esos elementos son también el antídoto de toda tentación totalitaria, y en México Nora Rabotnikof nos ha obsequiado una síntesis notable: "Lo público que es de todos, lo público que es lo conocido y lo público que es lo abierto e incluyente".

Y yo añado, por mi parte: La corrupción a la luz de estos valores puede ser definida como la apropiación ilegítima del espacio público en cualquiera de sus manifestaciones. Es corrupto quien se adueña del espacio público, y es probable que la peor forma de corrupción, por su poder destructivo, sea precisamente la del ocultamiento. Si no sabemos no podemos.

Creo que en México estos términos están poco aclarados, poco internalizados. Pensamos, por ejemplo, que el control y más todavía el control de la legalidad es el antídoto de la corrupción, es un control, sin embargo, que muchas veces por controlar oculta.

Pero yo pienso, en cambio, que el verdadero antídoto de la corrupción es la rendición de cuentas, no es el control de la legalidad, aunque éste importe, aunque éste sea parte del proceso administrativo; pero no es el antídoto correcto.

La batalla cotidiana en contra de la apropiación ilegítima del espacio público es la transparencia, es la rendición de cuentas.

Yo considero que un error reciente ha sido buscar la defensa de esos tres grandes principios a través solamente del control de la legalidad; no lo descarto, pero es insuficiente, se piensa que si cumplo con la ley en los mínimos estoy a salvo.

Estoy a salvo sí, pero estoy a salvo para mi defensa, no para la defensa del espacio público, no contribuyo, sin embargo, a la justicia, a la libertad y a la responsabilidad. Así puede sucedernos con la Ley de Transparencia y de Acceso la Información Pública: cumplo, pero cumplo con los mínimos.

Es una tesis que ya ha planteado David Arellano. Al fijar los mínimos, los servidores públicos tienen la tentación de quedarse exactamente en los mínimos.

¿Qué podemos hacer? Pues intentar cambiar esta lógica. La verdadera rendición de cuentas sólo sucede en el espacio público, no entre contralores y funcionarios públicos.

La verdadera rendición de cuentas requiere de información para garantizar el acceso a la información. Necesita cuentas, literalmente las cuentas para rendir cuentas y necesita responsables para fincar sistemas de responsabilidades. No puede haber acceso a la información sin información. No puede haber rendición de cuentas sin cuentas, y no puede haber sistemas de responsabilidades sin responsables.

Éste, creo yo, tendría que ser el cambio de fondo en la cultura de la transparencia de los servidores públicos. Confrontarlos con el espacio público y no sólo con los mínimos establecidos por la ley. Confrontarlos con el público, ante el público y para el público. Como lo quiere la democracia.

Esta cultura, sin embargo, no está todavía arraigada en México, y creo que no podremos cambiarla, lo digo con sinceridad y con respeto, mientras no salgamos de esa trampa.

No sólo se trata de defender los órganos y las leyes que apuntan hacia la transparencia. Ya ven ustedes, se agotó el plazo constitucional para que el Congreso nos regale una nueva Ley, y no han cumplido. Éste es un problema de responsabilidad frente al espacio público.

Se trata entonces de construir responsabilidad, justicia y libertad frente al público, de cara al público.

Creo que no hay otra ruta, y que, además, ésa debería ser una de las obligaciones principalmente asumidas por los órganos de transparencia. Muchas gracias.

Valores del cambio: la cultura de la transparencia en los servidores públicos

Libro completo en:
<https://tinyurl.com/y4dlc2g>



Juan Pablo Guerrero Amparán, comisionado del IFAI.

Gracias a ti, Mauricio. Crees bien, sobre todo cuando te refieres al problema de los mínimos; aquí yo agregaría el problema de la posibilidad legítima de denegar información aunque se tenga, porque no está documentada.

Quando refieras al querido profesor Arellano te invito a referir también a un también muy querido ex colega del IFAI, que hablaba del cumplimiento en la Ley Federal de Acceso a la Información Pública, cumplo y miento.