

En México, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental prevé en su artículo 13 que se niegue el acceso a información solicitada por razones de seguridad nacional, pública y defensa nacional. La redacción del artículo supone que para clasificar información por esta causal, se requiere llevar a cabo la prueba del daño, es decir, la demostración de que la difusión de la información solicitada puede efectivamente comprometer la seguridad nacional. No basta pues con que la autoridad invoque el artículo que alude a la causal, sino que además tiene que motivar la negativa con la demostración de que la divulgación merma la capacidad del Estado mexicano para cumplir con su responsabilidad de garantizar la seguridad nacional.

Dado que puede resultar subjetiva la demostración “del daño” a un valor tan abstracto como es el concepto de seguridad nacional, el IFAI expidió desde el año 2003 unas reglas para la clasificación de información, llamadas *Lineamientos Generales para la Clasificación y Desclasificación de la Información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal*, que precisan las formas de vincular ese concepto con referentes menos abstractos de la seguridad del país.

Por ilustrar con un ejemplo: ante la solicitud de información sobre el costo de adquisición de un avión militar, se tendría que demostrar que la difusión obstaculizaría operaciones militares contra la delincuencia organizada o bloquearía actividades de inteligencia o contrainteligencia.

Entre 2003 y finales de 2008, las resoluciones del IFAI establecieron criterios bastantes firmes con respecto a la publicidad de información denegada por las autoridades federales relacionada con seguridad nacional. El IFAI determinó que, aunque la información fuera generada en instituciones federales que trabajan el tema de la seguridad nacional, era pública la información relativa a:

- 1) El uso y destino de recursos públicos;
- 2) Estadísticas generales de los cuerpos de las fuerzas armadas (presupuestos, número general de integrantes, ubicación de campos militares establecidos permanentemente, número total de integrantes de unidades –división, compañía, sección, pelotón, escuadra, etc.);
- 3) Directorio, con nombre, cargo o puesto, salario, prestaciones, ubicación oficial, de los mandos medios y superiores;
- 4) Información pública de oficio (contratos, licencias, autorizaciones, concesiones, etc.)
- 5) Información que ha sido pública (como las especificaciones de adquisiciones militares, chalecos antibalas, armas de fuego, si la información está en sitios de acceso público, como Internet).

Esa lista de interpretaciones se fue definiendo desde 2003, a partir de quejas ante el IFAI por las respuestas de la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Seguridad Pública, la Policía

Federal Preventiva, la Procuraduría General de la República, Petróleos Mexicanos, y otras entidades y dependencias que con los fundamentos que han sido mencionados, negaban la información solicitada. A partir de ahí, las resoluciones del IFAI modificaban o revocaban la respuesta negativa original, para ofrecer por lo menos versiones públicas que garantizaran el acceso a los contenidos enumerados y ocasionalmente, resguardaban otro tipo de información comprometedor para la seguridad nacional.

No obstante, en la mayoría de los casos, el IFAI dio la razón a esas entidades federales en su negativa de ese tipo de solicitudes. Los cuadros que siguen ilustran sobre negativas que fueron establecidas por dependencias como Defensa Nacional, Seguridad Pública y la PGR entre 2003 y 2008.

Acceso a información y seguridad nacional, cuadro 1						
Número de respuestas que niegan acceso a información por artículo 13, fracción I						
2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
56	96	70	69	91	144	541

La cifra acumulada en esta muestra es de 541 negativas; puede verse también que sólo en 177 casos (el 32 por ciento), los solicitantes se quejaron ante el IFAI. De ese total de recursos de revisión interpuestos, el IFAI cambió la respuesta negativa original para ordenar la entrega de información únicamente en 44 casos, es decir, el 8 por ciento del total denegado.

Acceso a información y seguridad nacional, cuadro 2		
Número de quejas y resoluciones del IFAI que determinan la publicidad		
Total de negativas	541	100 %
Número de quejas ante IFAI	177	32 %
Revocaciones que determinan el acceso	44	8 %

Efectivamente, de 2003 a finales del año 2008, el IFAI confirmó las negativas de acceso a la información solicitada por estar clasificada como reservada a partir de la necesidad de proteger la seguridad nacional y evitar la vulnerabilidad de la capacidad de respuesta de las fuerzas armadas². La interpretación del IFAI en ese período estableció que era reservada toda información que revelara capacidad de las fuerzas de seguridad en situaciones específicas de su actuación, y también la relacionada con tácticas o estrategias de las operaciones federales de seguridad, con objeto de no disminuir su efectividad presente o futura.

Esos criterios generales se mantuvieron hasta finales de 2008. Entonces, sin dar aviso al IFAI, la Policía Preventiva bajó de su sitio oficial de Internet todo el directorio de sus servidores públicos, incluyendo los nombres de los oficiales a cargo de sus mandos medios y superiores. Poco tiempo después, hizo lo mismo la Secretaría de Seguridad Pública, dependencia que antes hizo una consulta al IFAI, pero procedió a eliminar nombres de los responsables de altos cargos de su sitio oficial de Internet.

¹ Comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Texto preparado para su distribución entre los asistentes a la Conferencia Regional de las Américas sobre el Derecho de Acceso a la Información, Lima Perú 2009. Mesa; ¿Es la transparencia un lujo frente a las amenazas de seguridad, los cambios climáticos y la crisis global económica?

Guerra contra el narcotráfico en México y derecho de acceso a la información: ¿recuento de otro damnificado?

Juan Pablo Guerrero Amparán^{1*}

Información sobre el directorio de esas agencias de seguridad que había estado en Internet por mucho tiempo, desapareció de la noche a la mañana.

Debe decirse que existen por lo menos tres datos objetivos relacionados con la evolución del combate al narcotráfico por parte del gobierno federal, que pueden explicar la mayor cautela oficial.

Por una parte, las cifras de muertes violentas derivadas de la llamada lucha contra el narcotráfico, y sobre todo del enfrentamiento entre cárteles de la droga, fueron crecieron en los últimos años, hasta alcanzar más de 10 mil entre 2006 y 2008. Si bien la gran mayoría de esas defunciones se debió al fuego cruzado entre bandas enemigas, creció también el número de bajas en los cuerpos de seguridad, e incluyeron a miembros del ejército mexicano, que generalmente habían sido eximidos de la agresión de los sicarios de los carteles. En segundo lugar, creció el número de captura de supuestos jefes de los diferentes grupos de delinquentes por parte de las autoridades federales. Finalmente, en el proceso de detenciones de cabecillas de las bandas, se reveló que servidores públicos del más alto nivel, como sub-procuradores de la Procuraduría General de la República, comisionados de la Policía Federal Preventiva, o asesores directos del Secretario de Seguridad Pública, estaban coludidos con el enemigo y habían sido corrompidos por el dinero de la droga. La gran pregunta es si lo anterior justificó una revisión de los criterios para el acceso a la información relacionada con cuestiones de seguridad que impliquen una menor transparencia. La respuesta no ha sido sencilla ni ha evitado fuertes discusiones dentro del IFAI y votos divididos en su interior. La posición mayoritaria ha sido en favor de cerrar más la información gubernamental en esa materia.

Los casos que se describen a continuación son los que ilustran mejor las diferencias de opinión en el pleno del IFAI. A partir de octubre del 2008, el voto de tres comisionados contra el voto de dos (generalmente), confirmó que era clasificada, por razones de seguridad nacional, la siguiente información:

- Los rangos de salarios de los escolta de seguridad personal de algunos secretarios de estado del gobierno del ex presidente Vicente Fox (2000-2006);

- Los nombres de los mandos superiores y mandos regionales de la Policía Federal Preventiva;
- Los nombres de los comandantes primeros y segundos de las zonas y regiones militares establecidas en territorio nacional;
- Los nombres de los funcionarios que integran la Coordinación de Asesores del Secretario de Seguridad Pública;
- Número genérico de integrantes de los cuerpos de la policía militar, los paracaidistas y la banda militar en la Secretaría de la Defensa Nacional;
- El nombre de un oficial que en patrulla de la Policía Federal Preventiva levantó una infracción de tránsito a un particular, en una carretera federal.

El cambio de interpretación fue evidente: información que había sido pública o debía serlo bajo las consideraciones anteriores, dejó de serlo a partir de octubre del 2008. En mi opinión, la publicidad en cada uno de los casos anteriores no hubiera menoscabado la capacidad de las fuerzas de seguridad en una operación determinada, ni hubiera revelado, en forma alguna, información estratégica o relacionada con tácticas de operaciones específicas. No obstante, se confirmó la clasificación de esa información al comprometer su divulgación, la seguridad nacional.

La ironía estuvo en que, en varios casos, las propias agencias de seguridad o el gobierno federal hacían pública la información que, en la respuesta a la solicitud o en su alegato defensivo frente al IFAI, mantenían como reservada. Fue el caso de un alto funcionario de inteligencia, cuyo nombre fue clasificado por la Policía Federal Preventiva (PFP), que a los pocos días salió a dar una conferencia de prensa. Fue el caso también del coordinador de asesores del Secretario de Seguridad Pública, cuyo nombre "clasificado" apareció en el sitio de la Organización de Estados Americanos al participar en una conferencia pública en Washington D.C.

En esas ocasiones, la mayoría del IFAI (generalmente con los votos en contra del comisionado Gómez Robledo y el propio), confirmaba la clasificación de la información, salvo en los casos en que la dependencia ya los hubiera hecho públicos, lo cual, a mi entender, además de ineficaz, significaba renunciar a la autoridad del IFAI en definir sobre la publicidad de la información gubernamental.

¹ Sintéticamente, la información confirmada como clasificada para proteger la seguridad siguió los criterios siguientes: cualquier información sobre las especificaciones y detalles técnicos del armamento; cualquier información relacionada con capacidades de combate o de defensa, o de fuerza, en circunstancias específicas y delimitadas; cualquier información de inteligencia o contrainteligencia de las agencias de seguridad; cualquier información sobre tácticas y estrategias en operativos específicos, pasados o presentes; cualquier información que revele la identidad de los agentes de seguridad en operativos especiales.

En prácticamente todos los casos mencionados, la información ahora reservada en México es pública en la mayoría de los países con leyes de acceso a información, y en los países con mayor tradición en la materia, como Estados Unidos o Canadá, ésta se puede encontrar fácilmente con un buscador como Google.

El caso más preocupante se refirió a la identidad de un agente que, montado en su patrulla policiaca, impuso una infracción de tránsito a un particular. ¿La identidad de ese agente, que de hecho debe identificarse en el acto y portar una credencial con fotografía en su uniforme, debe protegerse para no comprometer a la seguridad nacional?

El hecho de confirmar que están clasificados por seguridad nacional datos sobre salarios de servidores públicos y nombres de mandos superiores implica, por principio de cuentas, que información que era pública de oficio dejó de serlo. El daño de esa nueva reserva resulta ser para el principio de la rendición de cuentas y el perjuicio se causa a la ciudadanía. Particularmente en el caso de la identidad del agente que lleva cabo la labor del patrullaje en carreteras y caminos federales: la impunidad no puede encontrar un campo más fértil que el anonimato de las autoridades públicas. En un país como México, es grave que un oficial que presta servicio al público sepa que la autoridad federal encargada del acceso a la información, el IFAI, ha determinado que su nombre está protegido ante una solicitud de información pública, por razones de seguridad nacional. La oportunidad del abuso y de la impunidad se convierte en un riesgo mayor para la ciudadanía que transita esas carreteras.

En la discusión aquí brevemente reproducida, no ha quedado clara la evidencia de que al denegarse esa información, antes pública, la pérdida en transparencia se vea compensada por la ganancia en seguridad nacional. Por el contrario, con la disminución de transparencia, puede incrementarse la desconfianza que existe en la ciudadanía en las instancias de seguridad pública.

En todos los países, la transparencia gana terreno por algún periodo, y luego encuentra grandes resistencias que implican retrocesos temporales o permanentes. Eso ha pasado en México desde el año 2006 y marcadamente desde 2008 en el ámbito de la seguridad nacional y la investigación policiaca³. La transparencia difícilmente es una graciosa concesión de la autoridad; la ciudadanía debe volver a presionar para reconquistar el terreno perdido. 🗣️

³ No lo analizamos aquí, pero en enero del 2009, el Congreso de la Unión aprobó una reforma al Código Federal de Procedimientos Penales, impulsada por el gobierno del Presidente Felipe Calderón, que prohíbe el acceso, para siempre, a las averiguaciones previas consignadas ante juez federal por parte del ministerio público, adscrito a la Procuraduría General de la República. Hasta entonces, el IFAI había sostenido que esos expedientes de investigaciones federales, evidente concluidos al ser sometidos ante autoridad judicial, eran susceptibles de una versión pública para el acceso a la información pública (protegiendo información personal confidencial). El asunto ha llegado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que tendrá que pronunciarse sobre la constitucionalidad de la reforma, claramente contraria a la disposición constitucional que garantiza el derecho de acceso a la información en toda la información del gobierno, sin exclusiones, aunque con las excepciones temporales por razones de interés público debidamente establecidas en ley.