

23 de mayo de 2006

Honorable Peter Hoekstra
Presidente
Comité Selecto Permanente para la Inteligencia
The Capitol H-405, Washington, DC 20515

Honorable Jane Harman
Miembro Principal
Comité Selecto Permanente para la Inteligencia
The Capitol H-405, Washington, DC 20515

Estimados Presidente Hoekstra y Miembro Principal:

La Asociación Americana de Periódicos (NAA, por sus siglas en inglés) y la Asociación Nacional de Periódicos (NNA, en inglés) representan a la gran mayoría de diarios y semanarios estadounidenses de todas las dimensiones. NAA y NNA les escriben con referencia al análisis de divulgación no autorizada de información clasificada por parte del Comité, así como de la audiencia pública relacionada del 26 de mayo, con respecto al uso de esa divulgación no autorizada por los medios de comunicación, para informar al público acerca de importantes asuntos de política pública. Dada la importancia del tema de la audiencia, en lo tocante al flujo de información al público, les pedimos que esta carta, donde se expresan nuestros puntos de vista, sea presentada como parte del acta oficial de la sesión.

Preocupación del gobierno con respecto a las filtraciones

Los periódicos reconocen que la preservación de la seguridad nacional es un deber del gobierno, y que algunas “filtraciones” pueden ser dañinas. Los periódicos de la nación no tienen el menor interés en dañar a nadie. Los periódicos tienen, claramente, la obligación de actuar cuidadosa y responsablemente al detectar que están manejando información sensible para la seguridad nacional que consideran de dominio público.

Parte de tal responsabilidad es el reconocimiento de que la prensa libre es vital para un pueblo libre. Los Padres Fundadores, en su lucha por obtener nuestra libertad, comprendieron que existe un delicado equilibrio entre el derecho que tiene el público a la información, y la necesidad del gobierno de proteger los secretos de estado, por lo que adoptaron la Primera Enmienda como testimonio de la importancia especial que reviste la prensa libre para la democracia.

Durante años, el Congreso ha puesto en vigor una amplia gama de leyes que castigan la divulgación de tipos específicos de información clasificada, como la identificación de agentes encubiertos; las informaciones que perjudiquen la defensa nacional; así como la información criptográfica o la comunicación de actividades de inteligencia. Sin embargo, en ese mismo período de tiempo, el Congreso se ha opuesto a las solicitudes de promulgación de una “Ley de Secretos Oficiales” más amplia, que ampare de forma general la información clasificada perteneciente a las dos guerras mundiales, y al período de Guerra Fría que les siguió, aun frente a serias amenazas a la seguridad de la nación, y antes de que la clasificación excesiva y masiva de información se transformara en una práctica difundida.

Importancia del papel de los medios en la información al público

Los medios de comunicación desempeñan un importante papel en el suministro de información al público, de manera que el gobierno deba rendir cuentas al pueblo que sirve. Cualquier iniciativa

para imponer sanciones criminales por divulgar información clasificada, generalmente a la prensa, debe enfrentarse a la realidad de que el intercambio de opiniones en torno a una información posiblemente clasificada, entre ellas las “filtraciones”, es un notable instrumento de comunicación empleado regularmente por los funcionarios de todos los niveles del gobierno.

Las motivaciones que guían a quienes revelan información pueden ser honorables o deshonorables. Y el efecto inmediato de publicación puede ser dudosamente dañino o beneficioso. Pero el efecto general de la divulgación pública en lo concerniente a asuntos gubernamentales, es el perfeccionamiento de la capacidad del público para comprender las acciones del gobierno, y a responsabilizarlo por éstas.

Uso de las fuentes por los reporteros

Le pedimos al Comité que se abstenga de promulgar una legislación que alteraría fundamentalmente la forma mediante la cual los funcionarios del gobierno se relacionan con la prensa, así como la manera en que la prensa reúne y reporta la información, y la forma en la cual el público se entera de cómo obra su gobierno. Casi cada día, si no diariamente, funcionarios gubernamentales—a quienes se acostumbra a describir o llamar informantes, “altos funcionarios de departamento” o incluso “fuentes cercanas al Presidente”—revelan a los periodistas y a otras personas no autorizadas, incluido el Congreso, todo tipo de “información oficial de gobierno”, parte de la cual pudiera ser confidencial.

Cuando los funcionarios gubernamentales proporcionan “resúmenes autorizados” con referencia a temas de seguridad nacional, los periodistas tienen por costumbre confirmar y procesar la información con otras fuentes oficiales no autorizadas a divulgar información confidencial. Por una cuestión práctica, se redactan muy escasos artículos acerca de la seguridad nacional que no sean meras transcripciones de comunicados oficiales de prensa, sin analizar previamente la información clasificada con funcionarios gubernamentales, quienes—independientemente de la altura de su rango—acostumbran a divulgar información no autorizada. Por lo general, dichos funcionarios lo hacen de forma responsable, conscientes de que están derivando informaciones importantes hacia la arena del debate de política pública. Este dialogo es una protección contra la publicación de informaciones que pudieran perjudicar realmente la seguridad nacional, contribuyendo a que los periodistas eviten equivocaciones o una divulgación no intencionada en sus reportes. Los funcionarios del gobierno impedirían esos importantes intercambios diarios si el Congreso penaliza toda la divulgación no autorizada de información clasificada, atendiendo especialmente a la extensión de la clasificación excesiva y los correspondientes riesgos de divulgación accidental.

Artículos de gran interés público basados en filtración de información confidencial

Con frecuencia, los artículos de gran interés público que reportan tomas de decisiones, abuso o mala administración del gobierno, están basados en “filtraciones” de información confidencial. Por ejemplo, el diario The Washington Post reportó en diciembre del 2004 los detalles de una controversia existente en el Congreso con respecto a la relevancia y el precio ascendente de un programa secreto y altamente confidencial, para la construcción de una nueva generación de satélites espías clandestinos. Antes de la publicación del artículo, ya se estaban llevando a cabo los debates en torno a los méritos del programa de miles de millones de dólares, en sesiones a

puerta cerrada. En público, los legisladores sólo hacían crípticas referencias a un importante programa de adquisición.

El artículo del Post sacó tal controversia a la luz. El público se enteró de que el costo proyectado del programa secreto de satélites se había duplicado, de \$5 mil millones, a aproximadamente \$9.5 mil millones, y de que algunos legisladores creían que los costos superaban enormemente los beneficios contra los adversarios actuales. El Juez David Tatel, de la Corte de Apelaciones de los Estados Unidos para el Circuito del Distrito de Columbia, citó el artículo del Post, en su opinión concurrente en el caso de Judith Miller/Matt Cooper, como ejemplo de reporte donde el valor de una “filtración” puede exceder con creces a los daños: “A pesar de la confidencialidad necesaria de los métodos de recopilación de inteligencia, resulta difícil imaginar cómo el daño que implica la filtración de descripciones genéricas de tal programa, pudiera superar los beneficios de informar al público acerca del despilfarro de miles de millones de dólares, en una tecnología que senadores relevantes de ambos partidos consideran duplicada e innecesaria”.

Este artículo de The Washington Post es sólo un ejemplo entre muchos, donde se han revelado temas importantes como actos incorrectos, abusos, corrupción u ocultamiento de un problema particular de seguridad pública por parte del gobierno, a través de “filtraciones” de información clasificada. Sometemos a su consideración estos ejemplos adicionales de problemas que salieron a la luz pública cuando se divulgó a la prensa información confidencial:

- La exposición de los obreros a cantidades excesivas de plutonio y uranio en una planta productora de uranio en Kentucky;
- Experimentos con radiaciones y armamento biológico realizados a estadounidenses sin advertencia previa;
- Errores de seguridad que crearon vulnerabilidad al espionaje, como el caso del ex agente de la CIA Edward Lee Howard;
- Despilfarro, fraude y abusos en el sector de la defensa;
- Violaciones de seguridad en la fabricación de armas nucleares y plantas de energía atómica;
- Magnitud de las actividades del gobierno en Vietnam plasmadas en los Papeles del Pentágono;
- Eficacia de sistemas particulares de armamento;
- Violación de los derechos humanos en América Latina, Asia y Africa;
- La revelación reciente de la existencia de prisiones secretas de la CIA en Europa del Este para el confinamiento de terroristas;
- Recientes revelaciones con respecto a la base de datos secreta de la Agencia Nacional de Seguridad (NSA), y el programa de intervenciones de líneas telefónicas sin autorización;
- Tratamiento de los prisioneros iraquíes en Abu Ghraib; y

- Cómo la presión impuesta a la CIA para aprehender a miembros de Al Qaeda ha llevado en algunas instancias a detenciones erróneas, basadas en evidencias débiles o especulativas, revelando lo complicada que puede ser la corrección de errores en un sistema creado y operado en secreto.

Como demuestran estos ejemplos, las “filtraciones” a la prensa, incluso de información confidencial, pueden servir como vitales fuentes informativas acerca de temas de interés público y de la operación del gobierno.

Ejemplos de omisión de temas o informaciones sensibles en un artículo o reportaje por parte de periódicos o emisoras radiales y televisivas

Las mentes razonables de ambos partidos pueden discrepar apasionadamente acerca de si la revelación de información confidencial es una “filtración buena” o “mala”; si la seguridad nacional está o no en peligro; y si se ha servido o perjudicado el interés público. Sin embargo, el rol del Cuarto Poder (la prensa), debe—en ocasiones—trascender tales debates y llevar adelante su trabajo de compartir información importante con el público, y dejar que la perspectiva adquirida con el paso del tiempo sea lo que defina en última instancia lo apropiado de una “filtración”. Dicho esto, los medios de comunicación han sido históricamente cuidadosos en evitar daños a la seguridad nacional, a los mercados financieros y la seguridad personal, e incluso a la divulgación de temas de interés público, amparada por la Constitución.

En numerosas ocasiones, los medios se han impuesto una autocensura, o han respetado la solicitud por parte de funcionarios gubernamentales de detener o retardar la divulgación de una información considerada por esos funcionarios como dañina a la seguridad de nuestra nación. Consideren algunos de los ejemplos siguientes:

- CBS difirió la transmisión del reportaje de abusos en la prisión de Abu Ghraib por espacio de dos semanas, a solicitud del general Richard Myers, a la sazón Jefe del Estado Mayor Conjunto, debido a su preocupación ante un momento tenso y volátil en Irak.

- En el artículo de Dana Priest acerca de las prisiones secretas de la CIA, el diario The Washington Post omitió voluntariamente los nombres de las naciones de Europa del Este que participaban en el programa encubierto, a solicitud de importantes funcionarios estadounidenses, quienes argumentaron que su divulgación podría obstaculizar operaciones de antiterrorismo en esos países y en otras partes del mundo, transformándolos en objetivos de posibles venganzas por parte de los terroristas (The Post también omitió información no confidencial obtenida en el extranjero, debido a las mismas preocupaciones del gobierno de los Estados Unidos).

- Un artículo del Chicago Tribune que patentizaba la facilidad de conocer las identidades de agentes encubiertos de la CIA con sólo navegar por la Internet y el uso de bases de datos comerciales en línea. Una investigación del Tribune dio como resultado un directorio virtual de más de 2,600 empleados de la CIA, 50 números telefónicos internos de la agencia, y la ubicación de aproximadamente dos decenas de sitios secretos de la CIA en los Estados Unidos. El Tribune se abstuvo de divulgar en el artículo la identidad de ninguno de los empleados de la CIA

descubiertos por la investigación en la Internet, ni de los métodos utilizados en la misma, debido a preocupaciones por la seguridad de operativos y empleados de la agencia.

- Cinco relevantes emisoras noticiosas de los Estados Unidos se pusieron de acuerdo para editar las declaraciones de Osama bin Laden en video, basándose en la preocupación de funcionarios gubernamentales con respecto a que Bin Laden los utilizara para enviar sutiles mensajes a otros terroristas. Una práctica que se ha mantenido hasta la fecha.

- El diario The New York Times se abstuvo de publicar un artículo acerca de la intervención de conexiones telefónicas por parte de la NSA, a solicitud de la Casa Blanca, la cual aseveró que el Presidente tenía autoridad legal para ordenar su realización. Luego de una demora de un año, The New York Times decidió publicar el artículo, omitiendo algunos detalles, y fue objeto de numerosas críticas por haber publicado el artículo, así como por no haberlo divulgado con anterioridad.

- Cada día, los periodistas destacados con las tropas estadounidenses se abstienen de reportar actividades de recopilación de inteligencia que pudieran comprometer estrategias o técnicas militares, y de tomar o transmitir fotografías o videos que pudieran revelar medidas de seguridad en campamentos o instalaciones militares, así como reglas de enfrentamiento y otras categorías de información que pudieran poner vidas en peligro, o dañar las operaciones.

Clasificación excesiva: cuando todo es secreto, nada es secreto

Existe una preocupación adicional con respecto a la divulgación de “filtraciones”. El mero hecho de que un documento sea confidencial, incluso propiamente confidencial, no quiere decir que su divulgación pueda dañar la seguridad nacional. No todas las informaciones confidenciales son similares. Erwin Griswold, el fiscal general encargado del caso de los Papeles del Pentágono, destacó casi treinta años más tarde que “[...] cualquier persona con experiencia considerable en material confidencial puede advertir claramente la existencia de una enorme clasificación excesiva, y el hecho de que la preocupación principal de quienes la clasifican no es la seguridad nacional, sino más bien el bochorno gubernamental de uno u otro tipo”.

Según el informe más reciente de la Oficina de Supervisión de Información de Seguridad (ISSO, en inglés), la agencia a cargo de mantener el control de las clasificaciones de seguridad, 15.6 millones de documentos—no páginas—fueron declarados como material confidencial en el año 2004, además de los miles de millones de páginas confidenciales de años anteriores. Como enfatizó Scott Shane, reportero de The New York Times, en un artículo del 2005, los departamentos federales clasifican documentos a un ritmo de 125 por minuto, a pesar de la creación de nuevas pseudo-clasificaciones como “sensible, pero no confidencial”, o “información sensible de seguridad”. Por su parte, J. William Leonard, director de ISSO ha dicho: “He visto información confidencial que también figura en los libros de texto de tercer grado”.

Paraphraseando la opinión del juez Potter Stewart con respecto al caso de los Papeles del Pentágono: cuando todo es secreto, nada es secreto. Todos entendemos que hay demasiada información confidencial. La rama ejecutiva del gobierno debería clasificar menos información. Históricamente, cuando se oculta al público una enorme cantidad de información, los funcionarios gubernamentales tienen la tendencia a revelar más información al Congreso y a la prensa. Los

periódicos exhortan al Comité que en su revisión de este problema, tenga en cuenta los hallazgos de la Comisión Moynihan / Combust para la Reducción de la Confidencialidad Gubernamental, cuando afirmó en su informe al Congreso: “la mejor manera de garantizar que se respete la confidencialidad, y de que los secretos más importantes sigan siéndolo, es que la confidencialidad vuelva a desempeñar su rol limitado pero necesario. Los secretos se pueden proteger con mayor efectividad si se reduce la confidencialidad en su conjunto”. Summary of Findings and Recommendations, Report of the Commission on Protecting and Reducing Government Secrecy, Senate Document 105-2, 1997.

No hay necesidad de una legislación

Las leyes contenidas en los libros establecen un equilibrio entre los intereses públicos para la prevención de daños a la seguridad nacional por una parte; y la preservación del libre intercambio de opiniones en cuanto a los asuntos gubernamentales por la otra. Si bien el equilibrio no es perfecto en cada situación, las leyes que penalizan la simple recepción o publicación de información clasificada—proporcionada generalmente a la prensa sin autoridad—destruirían ese delicado equilibrio.

El problema de las “filtraciones” de información clasificada no se presta fácilmente a una solución legislativa. Los intentos previos de promulgar una “Ley de Secretos Oficiales” en esta nación, han fracasado. Un método de tal amplitud congelaría las comunicaciones diarias entre los funcionarios gubernamentales y el público, y particularmente entre los oficiales gubernamentales y los reporteros. Una legislación demasiado amplia también cerraría el acceso de los “informantes” del gobierno al Congreso o a la prensa, para exponer los actos impropios, los abusos y la mala administración.

En estos momentos, el gobierno tiene el poder de lidiar con quienes participan en la divulgación no autorizada de información confidencial. Y no sólo hay estatutos de penalización con respecto a la divulgación no autorizada de información referente a agentes encubiertos, comunicación de actividad de inteligencia, e información que ayudaría a entidades extranjeras en detrimento de los Estados Unidos, por sólo nombrar algunos. El gobierno también puede revocar permisos de seguridad, hacer uso del detector de mentiras para descubrir la fuente de una “filtración”, y expulsar a empleados del gobierno por divulgación no autorizada. Hasta la fecha, no hemos visto ni oído evidencia alguna que ponga de manifiesto que tales sanciones no son suficientes.

A propósito de esto, en octubre del 2002, el entonces Secretario de Justicia John Ashcroft, como respuesta a un estudio de protección contra la divulgación no autorizada de información dirigido por el Congreso, dijo lo siguiente: “Por consiguiente, no estoy recomendando que la Rama Ejecutiva concentre su atención en la promulgación de nuevas legislaciones en este momento”. Report to Congress on Unauthorized Disclosures of Classified information, Office of Attorney General John Ashcroft, Oct. 15, 2002.

Las aseveraciones de que existen brechas en las leyes, y de que se necesita una legislación al respecto, no bastan para justificar la penalización de todos los casos de divulgación de información confidencial. Nuestra democracia pide más.

Un diálogo entre los medios de comunicación y la comunidad de inteligencia

En nuestra opinión, existe un gran error de comprensión entre el uso de información confidencial, entre ellas la naturaleza y las causas de las “filtraciones”; lo adecuado de las leyes que se aplican, y las consecuencias de esas “filtraciones”. Hay muchas formas de explorar esos temas. Ya se ha dado un paso que creemos implica beneficios considerables. En los últimos cuatro años, los representantes de los medios de comunicación han establecido un diálogo productivo con la comunidad de inteligencia acerca de estas cuestiones de vital importancia. Los representantes del Congreso también han participado en esas sesiones. Este diálogo ha tomado la forma de intercambios de opiniones honestos y extraoficiales, que consideramos extremadamente valiosos. Nos complacería describir al Comité, de manera más detallada, el progreso alcanzado, y los avances ulteriores que creemos necesarios para obtener apoyo y énfasis adicional. Creemos que un paso concreto que debería dar el Comité sería el respaldo y apoyo a este diálogo, y su participación en el foro.

Conclusión

La legislación que penaliza la divulgación o publicación de información confidencial es un anatema para un sistema que pone la soberanía en manos del pueblo. Ésa ha sido la visión predominante en los primeros doscientos veinticinco años de existencia de nuestra nación, y no existe una razón convincente para cambiar un sistema que ha funcionado tan bien durante tanto tiempo en lo que respecta a la preservación de la libertad de tantas personas.

Cordialmente,

Asociación Americana de Periódicos
National Press Building
529 14th Street, NW, Suite 440
Washington, DC 20045-1402
(202) 783-4697

Asociación Nacional de Periódicos
P.O. Box 50301
Arlington, VA 22205
(703) 465-8809

cc: Miembros, Comité Selecto Permanente para la Inteligencia