



CONFERENCIA MAGISTRAL: “Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”

EMILIO SANZ SÁNCHEZ

PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO DE CASTILLA, LA MANCHA, ESPAÑA

Dr. Emilio Sanz Sánchez: Buenas tardes.

En primer lugar, quiero decir que estoy muy feliz y emocionado por estar en México, agradezco a los organizadores, a la Suprema Corte, al Consejo Federal, al Tribunal Electoral su invitación para participar en este evento, primero porque me permite hablarle a personas que van a entender perfectamente lo que les voy a decir, y segundo, porque me permite hablar de un tema que me gusta, que me gusta mucho, y del que es importante hablar, pero más importante que hablar, es pensar y hacer.

Yo tenía aquí preparados mis papeles, pero dando un repaso, la primera frase que he puesto, y sé que vamos a hablar de transparencia, la primera frase que he puesto a mano, mejorando o intentando mejorar mi propio esquema es “si sigues haciendo lo que siempre has hecho, seguirás siendo lo que siempre has sido”.

Ustedes quieren transparencia, ustedes quieren ser transparentes, porque no lo eran; ustedes tienen que cambiar; digo ustedes, refiriéndome a un auditorio genérico mundial, no personalizando en nadie, me lo digo también a mí mismo.

Lo primero para ser transparentes es cambiar el esquema, porque si no, por mucho que hagamos, vamos a seguir siendo iguales.

Si seguimos haciendo lo que siempre hemos hecho, seguiremos siendo lo que siempre hemos sido.

Descubro ahora que hay otra cosa que había puesto a mano antes y es que me ha tocado la peor hora; son las cuatro de la tarde y me dicen que a esta hora puede suceder que nos venga a todos el “mal del puerco”.

Entonces, yo voy a procurar evitar el “mal del puerco”, en España se llama la “siestecilla del borreguillo”; pero es igual.

Yo voy a intentar de vez en cuando levantar la voz o contar alguna anécdota un poco más divertida para evitar el “mal del puerco” y espero no ser yo el que se duerma.



Al mismo tiempo que apunté “si sigues haciendo lo que siempre has hecho, seguirás siendo lo que siempre has sido”, es decir que hay que cambiar.

Apunté otra cosa, que además como estamos en España celebrando el Centenario de Santa Teresa de Jesús viene muy al pelo: “Obras son amores y no buenas razones”. ¡Ah! podemos tener aquí o en España o en Houston o en Luxemburgo o en Pekín unas leyes maravillosas, unos tratados fantásticos, que si no los traducimos en obras, si no los incorporamos a la vida cotidiana, no van a servir para nada.

Ferrer McGregor lo decía la semana pasada, que si nuestros actos estuvieran al nivel tan elevado que va adquiriendo la legislación en materia de transparencia posiblemente habríamos ganado mucho, y es cierto.

Les contaré que muy poquitos días antes de venir para México estaba yo en un restaurante de Madrid comiendo con un buen amigo mío, es abogado en una empresa que asesora a las grandes entidades financieras españolas. Es una persona muy inteligente, muy trabajadora, un profesional muy preparado. Y le dije que en estas fechas yo me iba a encontrar en México. Me preguntó el motivo, y le dije: voy hablar en un seminario sobre transparencia. Y este abogado miró para ambos lados, acercó la cara y me dijo: ¿y eso qué es?

Dijo una interjección entre el “qué” y el “es”, una interjección irrepetible. Esto puede dar una idea de lo que sucede en España, en Europa. Creo que aquí no, con la transparencia.

Se habla mucho, ¿pero a fin de cuentas al final en qué se traduce esto? ¿Qué significa para la vida de las instituciones y para la vida de los ciudadanos este auge que ahora ha venido por la transparencia? Salvo muy poquitas excepciones en Europa es algo similar.

En esta intervención voy a intentar seguir el siguiente esquema: Situación actual, Jurisprudencia en Europa, Jurisprudencia en América y algunas propuestas doctrinales, y van a notar que de un modo transversal a lo largo de mi intervención voy abogar descaradamente sobre dos ideas que tengo en la cabeza, que he trabajado mucho últimamente y que me parecen importantísimas y que están muy poco trabajadas.

Una es que la transparencia y el acceso a los datos en poder del público se han venido atribuyendo o conexionando con la libertad de expresión y con el derecho a la información.



Yo sostengo que la transparencia forma parte del derecho de participación en los asuntos públicos. No sólo del derecho a la información.

La segunda idea que verán transversalmente a lo largo de toda mi intervención es que la transparencia fundamentalmente es importante, porque otorga legitimidad al poder público.

A veces se otorga una gran responsabilidad a la transparencia en el combate a la corrupción. Creo que es un error, porque la corrupción no depende de que haya leyes de transparencia, depende de que haya buenas personas.

Y eso no es fácilmente controlable. Pero sí es fácilmente controlable que las personas sean mejores si su actuación les legítima, si su actuación les hace creíbles, si su actuación hace al administrado decir: "yo quiero seguir a esta persona".

Creo que ahora en Europa estamos cayendo en la cuenta de la importancia de la transparencia, vamos con retraso, eso es cierto, respecto de América y en concreto respecto de países como México.

Lo digo de verdad, no sé si aquí se dice, no quiero hacerles la pelota, no quiero alegrarles los oídos, pero es cierto. Ustedes tienen una legislación muy avanzada, van muy por delante.

Ahora mismo estamos en un seminario, organizado por el Poder Judicial, esta sala está llena, que es la tercera o cuarta edición consecutiva, y eso dice mucho, esto yo no lo he visto en otros países.

También les diré, sin ánimo de alegrarles los oídos, que para los estudiosos de la transparencia el artículo 6º de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos es un tratado, es una maravilla.

Déjenme que les eche un piropo, -que no está anotado en mis papeles-; déjenme que les diga que también me dio muchísima alegría estudiar la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, me dio mucha alegría comprobar que la de los Estados Unidos Mexicanos es una de esas constituciones que empiezan hablando de las personas.

Hay constituciones que empiezan hablando de que si la República, que si la Monarquía, que si el Estado, cosas que son perfectamente mejorables, perfectamente prescindibles, perfectamente cambiables, pero empezar hablando de las personas indica mucho de un país.

¿Saben ustedes qué países empiezan hablando de las personas? Los países como México, como Alemania, como Chile, como Perú, como Francia.

¿Qué constituciones hay en el mundo que no empiezan hablando de las personas? Estados Unidos, España, Italia, Japón, Argentina, Rusia, Cuba.

No necesariamente es negativo que una Constitución no empiece hablando de las personas, pero sí es positivo que una Constitución empiece hablando de las personas.

Y aunque el proceso de un constituyente es tan largo y complicado... Nunca se sabrá por qué empieza así la Constitución. Pero desde luego, sea lo que sea, lo que subyace es bueno.

De manera que ¡enhorabuena México!

El artículo 6º de su Constitución es un tratado. Encontrarse en una Constitución que se digan las cosas así de claras, que se diga que con todas las letras: “la siguiente información es pública, la que esté en poder de cualquier autoridad ejecutiva, legislativa o judicial, la que esté en poder de personas físicas o jurídicas que reciban fondos públicos o realicen actos de autoridad, que prima el principio de máxima publicidad; la obligación de documentación de todo acto que derive del ejercicio de sus facultades”. Esto es una maravilla, que se constitucionalice la obligación de que los actos administrativos se produzcan por escrito es un avance tan enorme en materia de transparencia, porque se sabe quién lo ha dicho, se sabe a quién se lo ha dicho y se sabe cuándo se lo ha dicho, cosa que no es habitual y que es un ejercicio de transparencia como la copa de un pino.

Les diré también que cuando su artículo 39 habla de que la soberanía nacional se atribuye y no dice como en otros sitios, por ejemplo en España, “la soberanía se atribuye al pueblo”, no. Aquí ustedes decidieron que la Constitución dijera que la soberanía se atribuye esencial y originariamente al pueblo y específica a continuación: todo poder público emana del pueblo.

Pues esa es la clave señores, el soberano, el dueño es el pueblo y al pueblo todos nos debemos, todos los que ejercemos una función pública y como es soberano, como es el dueño el pueblo –y cuando digo el pueblo digo el pueblo–, ese señor con corbata que va por el Paseo de la Reforma, que trabaja en un banco y tiene estudios universitarios no es más pueblo que el chaval que esta mañana me ha vendido un cigarrillo suelto en un kiosco, son igual de pueblo y tienen los mismos derechos, forman parte del mismo pueblo soberano.

Pues bien, como dueño que es el pueblo tiene derecho a saber, a opinar, es más tiene derecho a vigilar, tiene derecho a controlar y correlativamente



el servidor público tiene deber de dar a conocer, demostrar, de dejarse mirar, de dejarse controlar, en definitiva de ser transparente, de tener las paredes y los cajones y los bolsillos de cristal porque lo que hay dentro no es mío, es del soberano, es del pueblo.

El bolígrafo de la oficina, el paquete de folios, la mesa, pero también el derecho que he de aplicar. No soy juez, nunca lo he sido y creo que nunca lo seré, porque me da pánico el temblor de la sentencia, es muy fuerte, que ustedes tengan que decir el Derecho.

Es una responsabilidad enorme ante el pueblo y en su día ante Dios.

Estamos hablando de cosas muy serias, no es mío, es del pueblo. Esto que suena muy bonito, suena casi romántico, ¿verdad? Ustedes en esta parte de América lo tienen muy claro, la Corte Interamericana de Derechos Humanos no tiene ningún reparo en reconocer, desde hace años, que el acceso a la información pública es propiamente hablando un derecho fundamental, pero esto en Europa, en Europa no es así todavía, llegará a serlo, estoy convencido, pero todavía no es así. Luego les comentaré alguna jurisprudencia europea que a mí me parece más significativa, porque en Europa prevalece más hoy por hoy una cierta cultura no del secreto, pero sí de la privacidad, de la discreción.

El año pasado, en este mismo foro, decía el doctor Agustín Millán Gómez, que la jurisprudencia sobre ese tema en Europa es todavía poca y muy tímida y me pareció muy adecuada esa expresión. En cambio sí que hay muchísima legislación y muchísima jurisprudencia sobre protección de datos.

La Ley de Protección de Datos en España es de 1999 y es una ley orgánica, es una ley que regula derechos fundamentales especialmente protegidos, en cambio, la Ley de Transparencia es de 2013, tenía una *vacatio legis* enorme, acaba de entrar en vigor prácticamente y es una ley ordinaria y además no es sólo ley de transparencia, es también ley de buen gobierno, de manera que regula otros muchos aspectos de la vida y del funcionar del gobernante que no afectan necesariamente a la transparencia.

En protección de datos se ha avanzado mucho en Europa, pero en transparencia vamos más despacio. En el 2013 cuando España aprobó su primera Ley de Transparencia todavía quedaban varios países en Europa por legislar sobre transparencia, Luxemburgo, Malta, Chipre y los demás acababan de hacerlo con más o con menos intensidad.

No estamos todavía hechos a esta cultura. Les doy un dato: en España, uno de cada cuatro ayuntamientos, no presenta su contabilidad al Tribunal de Cuentas y no pasa nada, no hay consecuencias; en cambio en Suecia, es distinto.

Hace poco la Comisión Europea, ha tenido que darle un aviso al Gobierno de Suecia, porque en una ocasión, en un caso concreto dio demasiada información, hasta tal punto que otros países se sintieron incómodos, porque ellos no hubieran dado tanta información y pues la Comisión tuvo que poner un poco de orden, y bueno hay cosas que si las vas a decir, es preferible que cuentas también con el resto de los estados afectados.

De hecho, hoy resulta casi divertido leer cosas como ésta que les voy a leer ahora que corresponde a un Manual de Derecho Constitucional Español, es el Manual de Comentarios a la Constitución Española que más se ha usado, fue el primero en escribirse en el propio año 1978, es un comentario sistemático, imprescindible en cualquier trabajo, muy citado y cuando llega en el comentario al artículo 105 de la Constitución Española del apartado B, dice: “La Ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos”.

“La Ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos”. Pues este catedrático de derecho constitucional, dice:

“Estamos aquí ante la constitucionalización de un principio de actuación administrativa que va a resultar más que polémico. Nos encarrilamos en la corriente minoritaria, de aquellas administraciones públicas que actúan sobre la base de la publicidad de los actos del Estado. Qué horror, a dónde hemos llegado. Los grandes países con sólida tradición democrática, nunca se han aventurado hasta el presente a incorporar este principio que puede prestarse, no ya a colas interminables de curiosos desocupados, sino lo que es mucho más grave, a introducir las pugnas políticas y las maniobras partidarias en los despachos de trabajo de los diversos organismos de nuestra Administración Pública. Consecuentemente, nos permitiríamos insinuar que la Ley que haya de desarrollar este principio, sea especialmente meditada y reúna las cautelas imprescindibles para prevenir tales riesgos”.

Lo escribí, estoy seguro que hoy no lo diría, un prestigioso catedrático, luchador por las libertades y los derechos humanos, castigado por el régimen de Franco.



Han pasado los tiempos, la sociedad ha madurado, la sociedad está más educada, la sociedad es más consciente de sus derechos, y las cosas han cambiado y en materia de transparencia, empiezan a cambiar, pero objetivamente, en España.

En Europa venimos un poco lejos, y se los voy a contar yo mismo, mi pobre persona, he tenido que pensar y repensar recientemente sobre esto de la transparencia.

Después de casi 25 años en el sector privado como abogado, me nombraron primero Consejero y después Presidente del Consejo Consultivo de mi comunidad autónoma, de Castilla, La Mancha.

Como funcionario público que soy, tengo obligación de rellenar cada año un formulario de declaración de bienes e intereses, donde tengo que informar sobre mis bienes inmuebles, tengo 12 hermanos y cuando falleció mi padre, nos dejó una parcelita de tierra de menos de dos hectáreas, cerca del pueblo de donde somos, de Talavera, y todos los años me las veo y me las deseo para en una casilla así de chiquita, poner que soy dueño de la doceava parte indivisa del 50 por ciento de la cuota viudal de una parcela. No es fácil. Entonces lo que hago es que recurro a las fracciones y pongo en uno entre 12 partido por dos, supongo que alguien lo entenderá.

Pero tengo que informar de eso, tengo que informar qué vehículos tengo, qué ingresos he tenido. Y luego ese formulario se publica en el Boletín Oficial de la Región para que lo mire quien quiera, incluso la prensa, que a veces incluso, lo publica, la prensa regional. Fulanito de tal ha ingresado tanto.

Para mí, que anden publicando lo que gano, qué coche tengo, pues personalmente no me hace ninguna gracia. Esto de la transparencia está muy bien hasta que te toca a ti.

A mí no me hace ninguna gracia. Pero comprendo que es necesario si quiero que la ciudadanía se fíe de mí, que vean lo que gano, que vean lo que tengo, que vean que mi patrimonio no aumenta desproporcionadamente respecto del discretísimo salario que las arcas públicas me pagan.

Ustedes saben que en España estamos atravesando un verdadero problema de desprestigio de la clase política, por un lado de significativos casos de corrupción, y por otro de un excesivo, al parecer, de algún excesivo número de instituciones. Pues hace poco se puso en contacto conmigo por correo electrónico una periodista de un importante medio de de comunicación

nacional, y quería que yo le informase acerca de los sueldos que hay en el Consejo Consultivo, el número de trabajadores, qué vehículos se utilizan, qué volumen de trabajo tenemos, cuántos dictámenes elaboramos al año, la media mensual, la media semanal, muchos datos. Quería saber muchos datos.

Yo pensé que la mayoría de esas informaciones ya estaban publicadas en *internet*, que en el *website* del Consejo buscando iba a encontrar todos esos datos, y que esta señora no tenía más que buscarlas en vez de venir aquí a hacerme a mí perder el tiempo. No se lo dije, pero lo pensé.

Pero sólo lo pensé y por muy poco tiempo, porque comprendí que estamos en tiempos de transparencia, que es obligación de un cargo público no sólo trabajar, sino dar cuenta de cómo ha trabajado, de cuánto y de con qué.

Y tenemos que empezar a pensar así en el siglo XXI. Tenemos que creernos del todo, que el soberano, el dueño es el pueblo, lleve o no corbata, hable bien o hable mal.

Por cierto, me han dicho que hable suavcito porque si no, puede parecer que los españoles estamos permanentemente enfadados.

Les prometo que no estoy nada enfadado, pero ¿qué le vamos a hacer? Me enseña mucho ver cómo, por ejemplo, en el hotel, en el papelito que pones en la puerta por fuera, en España dice: "No molestar" y aquí dice: "Privacía, por favor".

Yo quisiera saber decir las cosas así de suaves y así de bonito. Voy a intentarlo.

Yo tengo aquí puesto: Tenemos que empezar a pensar así. Entonces, ahora les diría: Quizás sería conveniente que nos animásemos a dar un cambio en nuestro modo de percibirnos como servidores públicos que somos.

La gente ha confiado en nosotros y nosotros tenemos que ser capaces de estar a la altura de la confianza de la gente.

Como dueño que es el pueblo, tiene el derecho de asomarse cuando quiera y tiene el derecho de ver qué estamos haciendo.

Y esto forma parte, y lo vamos a ir viendo, del derecho de participación en los asuntos públicos.

Insisto, así se puede conseguir reducir el nivel de corrupción, de acuerdo, pero no es lo principal contra la corrupción.

Yo sostengo que lo principal contra la corrupción es la educación. Si quieres cambiar un pueblo, pon un colegio y educa a la gente.



A veces he pensado, y que me perdonen los jefes; no sé si haya algún jefe, pero vamos a darle un poco de caña a los jefes. El pastón que nos estamos gastando en cosas de transparencia, ¿no nos los podríamos gastar en educación? y a lo mejor conseguiríamos más.

Ustedes van a ser más transparentes mañana cuando se vayan y digan: “Este idiota de español qué ha dicho aquí”. ¿Van a ser más transparentes? Pues no o a lo mejor sí, en cuyo caso pónganme un *email*, por favor.

Decía un juez norteamericano llamado Louis Brandeis, que la luz del sol es el mejor desinfectante y la luz eléctrica el policía más eficiente.

Tenemos que pensar así, que nos están viendo, que pueden vernos y que debemos atenernos a las consecuencias.

Con las tecnologías de la información y de la comunicación tan encendidas con el uso generalizado de aparatos con acceso a *internet*, no sólo el uso de aparatos con acceso a *internet*, sino con sobrinos que sepan manejarlos, pues todo el mundo puede hoy físicamente, materialmente, acceder a datos.

La secuencia es muy clara: uno, tiene derecho; dos, pueden hacerlo; tres, lo hacen, pero lo hacen si quien tiene la información no la esconde.

Y llegamos a la proactividad, a la publicidad activa, a que el poder público tome la iniciativa de poner la información a disposición del público, de los ciudadanos, de todos y no sólo de un periodista perseverante que consiga hacerse oír.

En un voto particular concurrente, en una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 2013, en el caso *Youth Initiative for Human Rights contra Serbia*, dos jueces decían: en el mundo de *internet* la diferencia entre periodistas y otros miembros del público está desapareciendo rápidamente. Y es cierto, *blogs*, *post*, comentarios en periódicos digitales, entradas de *Facebook*, videos de *YouTube*, hoy son un grandísimo y eficaz medio de comunicación a disposición de cualquier ciudadano tanto para emitir como para recibir información.

La mayoría de las legislaciones de transparencia se basan en la intención de mejorar la calidad de la democracia, en restaurar la confianza en las instituciones y suelen decir algo como “que los ciudadanos sepan cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos, bajo qué criterios actúan las instituciones”. Y esas legislaciones pretenden una mejor fiscalización de la actividad pública para una regeneración democrática



que se estima necesaria y además una cierta promoción de la eficiencia y eficacia del Estado, porque eso favorece el crecimiento económico también.

Y es que los jefes son conscientes de que hoy la sociedad es más crítica, es más exigente, demanda más participación. Ya les he dicho antes que todavía en España y en Europa son leyes un poco tímidas, por seguir con la feliz expresión que antes he citado, y además de ser así por esa cultura de privacidad que hemos comentado, son así porque con frecuencia no hay una base constitucional suficiente como para darle esa contundencia que aquí en el artículo 6 de la Constitución en México se da a esta cuestión.

En mi país la Ley de Transparencia, que es muy reciente, dice basarse en la libertad de acceder a los archivos y registros públicos que está prevista en el 105 B de la Constitución que está muy lejos del título primero sin la protección del régimen de derechos fundamentales y en cambio la libertad de expresión sí está en ese título y protegido apartado, pero nada ha movido al legislador español en materia de transparencia, el derecho de transparencia ha querido moverse solo en un derecho de tipo administrativo, de configuración legal, sin más, y ha sido muy criticado por ello.

Yo creo que la transparencia de los poderes públicos, el derecho a la información en poder de las autoridades habría que considerarlo no sólo en términos de libertad de expresión o de derecho a la información, también en términos de derecho de participación en los asuntos públicos, artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos, con criterio.

Y con términos similares se manifiesta el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Entiéndanme, yo no pretendo que cualquier persona pueda fijar o variar el Orden del Día de una asamblea parlamentaria, tiene que haber un sistema de legitimaciones, pero la gente tiene que conocer información, formarse un criterio para luego poder votar libremente en consecuencia, y controlar así al poder. Eso y no otra cosa, es participar en los asuntos públicos.

Este tema no es indiferente. Le preguntaba un amigo a otro: "Oye, ¿qué diferencia hay entre la ignorancia y la indiferencia?" Y el otro contestaba: "Ni lo sé, ni me importa".

Pues este tema no es indiferente. Les he dicho antes que íbamos a evitar el sueño, se me ocurre que me dicen: "¿Vas a hablar de transparencia?" Voy a



hablar de transparencia y mucho, como aquellos cuatro vascos que se fueron a comer al restaurante, la camarera les tomó nota de lo que iban a comer y les dijo: “¿Van a tomar vino?” Y uno de Bilbao le dijo a la camarera: “¿Vino? Asustada te vas a quedar”.

Asustados se van a quedar ustedes de transparencia.

Voy a hablarles de tres sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que según mi criterio han sentado las bases de lo que va a venir después; sentencia *Kennedy contra Hungría*, 26 de mayo de 2009, de las primeras que se acercaron a lo que hoy vamos entendiendo por transparencia.

Dice: “El acceso a las fuentes documentales originales para la investigación histórica legítima, es un derecho esencial del ejercicio del derecho de la demandante a la libertad de expresión”.

El señor Kennedy había solicitado determinados datos sobre el funcionamiento del servicio de seguridad del estado Húngaro en los 60's, y en esta sentencia el Tribunal amplía el derecho a la libertad de expresión para que quepa en él lo que es previo al dato, la información en la que ha de basarse esa expresión.

Pero esa sentencia todavía no habla de un derecho autónomo de acceder a la información, porque soy un ciudadano, es todavía un derecho derivado.

Sentencia *Társaság contra Hungría*, 14 de abril de 2009. Aquí podemos destacar que el Tribunal hace ya una interpretación extensa de la libertad de recibir información y la hace conexas al derecho a recibir información.

Es algo muy lógico, muy evidente, pero era necesario que lo dijera un Tribunal claramente. Si una prohibición es una negación o una limitación de un derecho, correlativamente una libertad es una afirmación o una ampliación en derecho.

Y esta última idea tiene su consagración máxima a esta hora, en la jurisprudencia del Tribunal Europeo, en la Sentencia de *Youth Initiative for Human Rights contra Serbia*, la hemos citado antes y aquí el Tribunal dice: “La noción de libertad para recibir información abarca positivamente un derecho de acceso a la información.

Aquí no nos está diciendo el Tribunal de modo expreso con todas las letras, que el derecho de acceso a la información sea un derecho fundamental, pero se acerca mucho.

De hecho, en la fundamentación de la sentencia, incorpora un apartado que dice: “Documentos internacionales aplicables”, no dice legislación aplicable, porque hay muy poca; pero ya se fija el Tribunal en otros documentos que no son ley, pero que son importantes, y dice: documentos internacionales aplicables. Y ahí cita con reproducción literal, una declaración conjunta del Relator Especial de las Naciones Unidas para la Libertad de Opinión y Expresión, el representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación y el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión de diciembre de 2004. Y dice, lo dice queriéndolo hacer suyo el tribunal, el derecho de acceso a la información en poder de las autoridades públicas es un derecho humano fundamental, que debería aplicarse a nivel nacional a través de legislación global basada en el principio de máxima divulgación.

Bien, pues el Artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el Artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos no son muy distintos, ni en su letra ni en su espíritu, pero en sus respectivos ámbitos de aplicación los tribunales han ido entendiendo cosas distintas.

La Corte Interamericana ha ido muy por delante y ha sido más explícita que el Tribunal Europeo, ha sido más extensa en sus razonamientos, en sus intenciones. Hay una sentencia que es legendaria, que es la sentencia del caso *Claude Reyes y otros contra Chile*. Este sí que es un verdadero tratado. Dice unas cosas interesantísimas.

Hay párrafos, como este que voy a leer: “El Artículo 13 de la Convención ampara el derecho de las personas a recibir información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención, el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto”.

Esto contiene tres expresiones que a mí me dan qué pensar, y quiero que les dé en qué pensar a ustedes pasado mañana cuando vuelvan a sus respectivos despachos, porque además todos los que formamos parte de órganos colegiados sabemos que a veces la redacción de una frase en la que todos estemos de acuerdo es una odisea.

Yo presido el órgano en el que todas las semanas tenemos que aprobar una serie de ponencias y de dictámenes, y a veces las discusiones se alargan, a veces se enconan, a veces se defienden las cosas con vehemencia, y yo a los consejeros, cuando quiero que se acorten, suelo decirles: “oye, haz el favor de



no hablar mientras te interrumpo". Y entonces se quedan como diciendo: "hay, pues ¿qué error he cometido?" "Has hablado mientras yo te interrumpía".

Yo estoy seguro que para llegar a esta redacción en la Corte Interamericana hubo sus más y sus menos, y al final quedó una maravilla.

Tres expresiones, primero, la palabra limitar, limitar no es denegar; limitar no es prohibir; limitar es limitar, establecer un ámbito que necesariamente debe de existir.

Segunda expresión, por algún motivo permitido por la Convención, es decir, se impide –dice– al Estado, se impide al funcionario, al ministro, al juez, a cualquier responsable público cualquier otro motivo discrecional. "No, mire usted, usted no puede ser oportunista ni arbitrario".

El motivo de la limitación tiene que estar permitido por la Convención.

Y tercera expresión, para el caso concreto, es decir, no de modo general, sino de modo excepcional, porque lo general ha de ser la transparencia.

Esta misma sentencia tiene otras muchas declaraciones. Dice la Corte en esta sentencia: "El actuar del Estado debe encontrarse regido"; ¡Ojo! Dice "el actuar del Estado", pero eso del Estado es una cosa muy genérica.

Les insisto en que en México la Constitución empieza hablando de las personas y para la persona que tiene un pleito pendiente en las oficinas de ustedes, el Estado es usted, amigo mío.

De manera que el actuar del Estado, el actuar de usted debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentren bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales de tal forma que puedan, que la gente pueda –la gente, la que lleva corbata y la que no, toda la gente–, que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento a las funciones públicas.

Sigo leyendo de la sentencia: "Para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado -que usted que cobra del Estado para ello- garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático, se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad".

Lo que decíamos antes, la transparencia está muy bien hasta que le toca a uno.

Entonces, yo, juez, tengo que motivar mis sentencias, tengo que hacer las cosas gastando el dinero de los medios que están a mi disposición de un modo eficiente. Lo que estoy manejando, es incorrecto pensar que no es de nadie, es de la gente. La gente ha confiado en mí, en que lo voy a gestionar de un modo adecuado.

Si no gestiono bien las cosas no se van a ver billetes por encima de las mesas ni nadie se va a ver beneficiado, pero el dinero de la gente no va a ser utilizado en aquello para lo que la gente lo puso.

Esta afirmación de que se fomenta una mayor participación de las personas, a mí personalmente me viene muy bien, siempre les digo a mis alumnos que hay un derecho muy importante, y que la política es la participación en los asuntos de la sociedad, y que ese derecho lo tenemos y tenemos que ejercerlo, y la consecuencia es clara, la transparencia y el derecho de acceso a la información de interés público son parte muy importante del derecho a participar en los asuntos públicos.

Hay otras sentencias importantes, el caso *Gomes Lund contra Brasil*, donde la Corte Interamericana reitera, en este caso de un modo muy contundente, dice: “La Corte Interamericana ha determinado que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible o hay un sistema de excepciones”, que como su propio nombre indica, pues son excepcionales.

En Europa, ya les he dicho antes, que el Tribunal es más tímido, es más parco en palabras y esto está siendo criticado por la doctrina, la doctrina siempre va por delante de la jurisprudencia, no en vano los jueces estudian en los libros que escribe la doctrina.

Hay un estudio de Manuel Olmedo Palacios, que es muy contundente: “El derecho de acceso es un derecho fundamental y no un derecho administrativo, el derecho de acceso a la información pública es un puesto capital de formación de la opinión pública, base fundamental del funcionamiento democrático de una comunidad política”. Voy saltándome páginas, por favor, no se rían y no les digan a mis alumnos que no les he contado todo lo que tenía previsto contarles.

Esto es importante porque todos los documentos, esto, el derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, esto búsqüenlo, adqüieranlo, estúdienlo y les vendrá muy bien, serán ustedes mejores



gestores, pues aquí en otros muchos se dice siempre que la transparencia sirve para legitimar a los poderes públicos.

Pues bien, esta palabra “legitimidad” tiene su trascendencia, es un concepto teórico-político que consiste en que es legítimo un poder que es considerado justificado por parte de quienes están sometidos a él. Un poder legítimo es aquel considerado justificado, se habla siempre de una paradoja, todo poder tiene algo de legitimidad porque un poder no puede sobrevivir frente a un rechazo generalizado y al mismo tiempo todo poder busca legitimidad.

Max Weber hablaba siempre de tres tipos ideales, no puros, de legitimidad: la legitimidad tradicional, basada en la mera costumbre; la legitimidad carismática, basada en las cualidades del líder; y la legitimidad legal racional, que se basa en la existencia de unas normas generales, válidas para todos que han sido elaboradas mediante un proceso racional.

Ante un poder que tiene legitimidad legal racional, la obediencia se funda en que quienes mandan lo hacen en virtud de unas normas, de un sistema jurídico que se ha marcado unos fines lícitos y que ha usado la razón humana para establecer cómo conseguirlos, unas normas razonables, aceptadas por todos, y válidas para todos.

Pero es doctrina, esto es hoy por hoy sólo doctrina.

En España tenemos un “comodín” interpretativo, el 10.2 de la Constitución que nos obliga a interpretar todas las normas que afecten a derechos de las personas, según la Declaración Universal de los Derechos Humanos y por ahí creo que podremos ir abriendo una punta de lanza para ir avanzando.

La transparencia, el acceso a la información pública, se encontrará habitualmente con dos obstáculos con los que tendrá que luchar, uno la legislación sobre protección de datos y otro los límites legales al acceso a la información, porque sí hay cosas que es mejor que no sean del dominio público.

Hay varios manuales que iba a citarles, voy saltando, porque si no, me parece que voy a sobrepasar en demasía el tiempo.

Criterios en materia de restricciones. ¿Qué criterios? La Corte Interamericana ha fijado, sobre todo en la Sentencia de *Claude Reyes y otros contra Chile*, criterios en materia de restricciones que haya que tener en cuenta.

Primer criterio. Que las limitaciones no queden al arbitrio del poder público, sino que, insisto, cuando hablamos del poder público, hablamos de personas con un papel y un lápiz que tienen que tomar una decisión.

No dejemos las cosas tan generalizadas, concretemos en el despacho de cada cual, que se establezcan por Ley, que no queden al arbitrio de ninguna persona y por supuesto que sean leyes dictadas en interés general.

Segundo criterio. La restricción debe responder a un objetivo permitido por la Convención, como la reputación y los derechos de los demás, la seguridad nacional, el orden público.

Tercer criterio. Que las restricciones estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo.

Les iba a contar otra sentencia del Tribunal de Derechos Humanos, pero no da tiempo. Quiero dejar tres propuestas;

Primera, más apertura. ¿Qué entiendo yo por más apertura? Que las instituciones públicas den más importancia a la comunicación de todas las fases de sus decisiones y, por supuesto, que todas las decisiones vayan convenientemente motivadas.

Hay veces que uno va a un juzgado a enterarse cómo va su asunto y tiene derecho a saber cómo va su asunto.

Hay que saber ofrecer a las personas, información acerca de todas las fases del proceso de las decisiones, sobre todo si afectan derechos. Serán motivadas, porque si no el poder se deslegitima, deja de ser razonable, deja de merecer ser obedecido.

Segunda propuesta, más participación. Que los ciudadanos se impliquen en la elaboración de las políticas. Ferrer McGregor, a quien ya he citado, hablaba el otro día de la necesidad de que toda la gente sepa que tiene derechos y que los puede ejercer.

El que lleva corbata y el que no. Que sepa que tiene derechos y que los puede ejercer. Hacer que el ciudadano sea consciente de sus derechos.

Y tercera propuesta, más responsabilidad. Que se sepa qué responsabilidad asume cada persona en una estructura, que se sepa qué responsabilidad tiene cada cual en el proceso de toma de decisiones. No siempre el sistema es el culpable de las cosas, a veces el culpable es una persona, y es una persona con nombre y apellidos. Y si sabemos qué responsabilidad tiene cada cual,



será más fácil hacer que esa persona, o haga bien su trabajo o quizá sea conveniente que pase a ocupar otro puesto en el que, sin duda, servirá mejor a los intereses de la sociedad. Las cosas las hacen, las hacemos las personas.

Quería yo citar un documento de ustedes, que me gusta mucho, el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, que habla de independencia. Con independencia, con imparcialidad, con objetividad, con profesionalismo y con transparencia. Son valores. Yo lo de los valores nunca me lo he acabado de creer. Yo soy de los que de pequeñito aprendió lo que son las virtudes. Una virtud es un hábito operativo bueno.

Y es lo contrario del vicio, que es un hábito operativo malo. A base de hacer cosas buenas, uno se hace bueno, y a base de hacer cosas malas, uno se hace malo. Son las virtudes. Los valores están en el aire, las virtudes están en las personas.

Pues bien: independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo, transparencia. Ustedes no necesitan más que el empeño diario en ejercitarse en ellas. Lo he dicho al principio, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos demuestra tener muy claras las prioridades al dedicar su Artículo 1° a las personas. Ya sólo queda que ustedes, que yo, lo tengamos también muy claro en nuestro particular Artículo 1° de cada uno.

Muchas gracias.

“Ahora, hoy en día los servidores públicos protegen los derechos del ciudadano, pero cuando se trata de solicitudes ofensivas se dan por desechados, sin embargo están en la plataforma de INFOMEX al alcance del ciudadano. Entonces, ¿quién defiende a los servidores públicos sobre las solicitudes ofensivas?”

Vamos a ver, esto como lo he tenido que sufrir en mis propias carnes, ya lo he dicho al principio, yo he estado toda mi vida en el sector privado y ahora de repente me nombran alto cargo y me veo sometido a un régimen en España. En Aragón dicen: “Tú lo quisiste, fraile mostén; tú lo quisiste, tú te lo ten”.

Si cobras dinero de los ciudadanos, no pierdas nunca de vista que tus jefes son los ciudadanos. Y si ocupas un cargo público, tienes que estar dispuesto a aguantar la crítica.

La crítica no siempre es malintencionada, la crítica es un derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos.

Otra cosa es que haya críticas malintencionadas, que vayan a hacer daño, pero para eso el derecho tiene también sus instrumentos.

Pero insisto, el señor que va con corbata por el Paseo de la Reforma y el chaval que vende cigarrillos sueltos son ciudadanos que me pagan el sueldo y son mis jefes.

Hoy he compartido parte de la mañana con una persona muy amable y con uno de los que trabajan con él, y yo le decía: "Oye, ¿te das cuenta qué jefe más enrollado tienes?", no siempre el jefe es un tío enrollado, pero es el jefe, ¿eh?

Y los ciudadanos a veces son simpáticos, a veces menos simpáticos, pero son los jefes y si cobras de los ciudadanos tienes que responder ante los ciudadanos, y si los ciudadanos te quieren criticar están en su derecho.

Creo que con esto respondo a la pregunta, si es que yo la he entendido bien.

"Tal vez México tenga innovación en el tema de transparencia, pero ello poco servirá si las personas no ejercen su derecho para hacer valer otros derechos y mejorar su calidad de vida. ¿Qué opina usted?"

Pues sí. Y he dicho al principio, no es que lo afirme, no se lo digo, pero se lo pienso en toda la cara, si el dineral que se está dedicando a otras muchas cosas se destinase a educación, pues a lo mejor conseguíamos más.

Hay que tener claras las prioridades, es comprensible que se dedique dinero a eventos de este tipo y otros muchos, pero la educación es la clave.

Ya lo he dicho antes, si quieres cambiar un pueblo, pon un colegio. La educación es la clave y la comunicación, el que la gente pueda compartir ideas con los del Estado de al lado.

La comunicación abre las cabezas, abre las mentes y educa, también educa mucho.

"¿Cree usted que el rubro de seguridad nacional sea válido para reservar información al pueblo? Más bien sería prudente investigar a la solicitante para no negarle rotundamente la información".

Yo hablo de investigar al solicitante indirectamente. Me produce un buen rechazo, porque si por solicitar una cosa vas a verte incomodado, se le quitan a cualquiera las ganas de pedir información de nada.

En España los secretos oficiales están regulados en una ley concreta y lo que se ha hecho, ha sido formar dentro del parlamento una comisión de secretos oficiales formada por parlamentarios de todo el arco y



periódicamente el gobierno y el Centro Nacional de Inteligencia comparten con esas personas y sólo con esas personas determinada información que es la más reservada, esas personas tienen una especialísima y redoblada obligación de sigilo, como es lógico, de los asuntos, y eso da cierta tranquilidad de que el Centro Nacional de Inteligencia o el Ministerio correspondiente, el gobierno, no esté haciendo demasiadas barbaridades porque si hace demasiadas barbaridades secretas de los diputados que forman parte, de los pocos diputados que forman parte de esa comisión seguro que encontrarían el modo de impedirlo.

¿Cómo sistematizar la participación de la sociedad a partir de la transparencia? Educando. Dirán “qué pio ha cogido este hombre con la educación”, pues sí, dudo de que...

Les cuento una cosa, cuando falleció mi padre hicimos la participación de la herencia, la partición, perdón. Somos 12 hermanos en mi familia y el caudal hereditario sumaba equis dividido entre 12 daba una cantidad que no superaba el tope de declaración, por lo cual estábamos exentos de pagar impuestos de sucesiones.

Y a los seis meses me llama mi madre llorando como una Magdalena: -“Ay, ay hijo mío”, “¿qué pasa?”, “Que han venido unas cartas certificadas tremendas, mira, una carta para cada uno de vosotros y otra para mí que dice: “Hacienda, como usted ha presentado tal, queda usted exento”. Ay Dios mío, fíjate mío exentos, que estamos exentos”.

“Mamá, ¿sabes qué significa exento?”, “No”, “Significa que no hay que pagar nada”, “Ah, entonces ¿para qué me meten estos sustos?”

El mero hecho de recibir una carta certificada de Hacienda es pegarte un susto y dejarte tres noches sin dormir.

Entonces, hay que enseñar a la gente, al ciudadano un poquito de asuntos públicos, hay que conseguir que la gente se implique más en los asuntos públicos, que no es meterse en política, es simple y llanamente conocer sus derechos, saber que yo el que vendo cigarrillos en el kiosco al pagar impuestos le estoy pagando el sueldo a ese señor que acaba de pasar en un cochesazo protegido por no sé cuántos guarda espaldas y hacer también que ese señor que va dentro del cochesazo sepa que los que están fuera le pagan el sueldo, es decir –y término–, en las personas hay que ver almas, bocas, caras detrás de los papeles.

Muchísimas gracias a todos ustedes.