

Secreto de Estado*

State Secret

José Antonio Sendín Mateos

Universidad de Salamanca

ORCID ID 0000-0002-8740-2752

jasendin@usal.es

Cita recomendada:

Sendín Mateos, J. A. (2020). Secreto de Estado. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 18, pp. 258-273.

doi: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2020.5276>

Recibido / received: 17/02/2020
Aceptado / accepted: 06/04/2020

Resumen

En este trabajo me ocuparé de los problemas que plantea el recurso a los secretos de Estado en los sistemas democráticos, prestando especial atención a la forma como se regulan en el derecho español. Tras una breve aproximación al concepto, realizaré un examen crítico de los mecanismos de control y, en especial, del control jurisdiccional. El tema de los secretos de Estado es de máxima actualidad en España, debido a que el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) en el Congreso de los Diputados ha puesto en marcha un proceso de reforma de la Ley de secretos oficiales de 1968, que a día de hoy aún sigue vigente.

Palabras clave

Secreto de Estado, publicidad, transparencia, actos políticos, actos discrecionales.

Abstract

In this research I will deal with the problems posed by state secrets in democratic systems, paying special attention to the way in which they are regulated in Spanish law. After a brief approach to this concept, I will carry out a critical examination of the control mechanisms, and especially of the jurisdictional control. The issue of state secrets is a highly topical subject in Spain, because the Basque Parliamentary Group (EAJ-PNV) in the Chamber of Deputies has launched a process to reform the Official Secrets Act of 1968, which to this day it is currently valid.

Keywords

State secret, publicity, transparency, political acts, discretionary acts.

* Trabajo desarrollado en el proyecto de investigación FFI2017-82535-P («El desván de la razón: Cultivo de las pasiones, identidades éticas y sociedades digitales»), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad, AEI y FEDER. Desde una perspectiva diferente y sin la pretensión de profundizar en un análisis conceptual, he escrito sobre los secretos de Estado en Sendín (2019).

SUMARIO. 1. Los secretos de Estado: un debate de actualidad. 2. Sobre el concepto de «secreto de Estado». 3. Publicidad y secretos de Estado. 4. La regulación española del secreto de Estado. 5. Las restricciones al acceso a la información en la Ley de Transparencia y Buen Gobierno. 6. El ámbito de lo secreto. 7. El control judicial de los secretos de Estado. 8. La Proposición de Ley de reforma de la Ley de secretos oficiales.

1. Los secretos de Estado: un debate de actualidad

Los secretos de Estado son una expresión de lo que habitualmente se conoce como «razón de Estado»¹. Estos secretos son generalmente utilizados por los gobiernos de forma excepcional –pues la publicidad de sus actuaciones ha de ser la regla en cualquier estado democrático–, y solo a condición de que contribuyan a asegurar la pervivencia del propio Estado. Este es el cometido principal al que sirven y al que deberían estar siempre limitados. Sin embargo, en ocasiones desde el poder ejecutivo y otros organismos públicos (políticos o militares) que son competentes para hacer uso de los secretos de Estado, se ha recurrido a ellos con intenciones diferentes y menos honestas, a saber: encubrir comportamientos ilegítimos con la intención de ocultarlos a los ojos de la opinión pública. Es en esas ocasiones cuando se utiliza el secreto no para garantizar la continuidad del Estado, sino más bien para salvaguardar el gobierno de turno o algún otro centro de poder, tratando de obstaculizar que ciertas informaciones que puedan provocar escándalo o indignación lleguen a conocimiento de la ciudadanía y sean de dominio público. Naturalmente, esto supone incurrir en un abuso de autoridad.

No es de extrañar, pues, que en el recurso a los secretos de Estado se ponga a prueba la integridad –en términos éticos y políticos– de los gobiernos, que nunca deberían sobrepasar los límites legalmente establecidos para hacer un uso legítimo de ese instrumento. Siempre que se utilice dentro de esos límites, el secreto de Estado cumple una función instrumental (Sánchez Ferro, 2006, p. 11) de gran trascendencia social: salvaguardar, dentro de los estándares de exigencia ética propios de un Estado democrático, intereses comunes tan vitales como la seguridad nacional y la defensa.

No hay, por tanto, ninguna razón para pensar que los secretos de Estado son incompatibles con la política democrática y que no hay lugar para ellos en un Estado constitucional. Frente a otros recursos de los que, invocando una «razón de Estado», suele servirse el poder y que en modo alguno son moralmente aceptables –v. gr. el engaño o la mentira² a la ciudadanía–, el secreto de Estado podrá tener admisibilidad a condición de que su utilización sea respetuosa con las prescripciones y cautelas legales y de que su objetivo sea la salvaguarda de un interés público superior, como el aseguramiento y la supervivencia de la propia constitución (de Lucas, 1990, p. 141). Para ello, deberá estar sujeto a algún tipo de control institucional, bien sea legislativo, o bien jurisdiccional.

¹ Del Águila (2000) ofrece una reflexión, en términos éticos y políticos, sobre la razón de Estado y el papel que juegan los secretos como instrumento a disposición del poder.

² Como indica de Lucas (1990, p. 140) «[...] el engaño, la mentira, son reprobables en la vida pública, porque constituyen [...] un obstáculo dirigido contra los principios sin los cuales no cabe democracia: el acceso de los ciudadanos a la información, al conocimiento sin el cual no pueden ejercer de forma libre y consciente su voluntad soberana, y, en consecuencia y en segundo lugar, la posibilidad misma de control del poder».

La necesidad de impedir o restringir severamente el acceso a ciertas materias cuyo conocimiento pueda poner en riesgo la seguridad del Estado y de mantener el uso de los secretos sujeto a control, son exigencias que la regulación española de los secretos de Estado trata de satisfacer, si bien sus resultados, como luego explicaré con más detalle, deben ser valorados de forma muy crítica. En efecto, la Ley 9/1968 de 5 de abril, sobre secretos oficiales³ (LSO) y su Reglamento de desarrollo⁴ –dos vestigios de la legislación del franquismo que siguen mostrando gran capacidad de resistencia a día de hoy–, justifican que ciertas materias se puedan clasificar, de modo que se prohíba el libre acceso a las mismas, cuando su conocimiento pueda poner en grave riesgo los intereses fundamentales de la Nación y supongan una amenaza para la defensa nacional, la paz exterior y el orden constitucional.

Esta pretensión no solo es admisible, sino que también es loable y, seguramente, es compartida en cualquier estado democrático de nuestro entorno más próximo. Un serio problema de la regulación española consiste en la dificultad de ejercer un control efectivo de las decisiones gubernamentales sobre la clasificación de materias, pues los secretos de Estado pueden extenderse de forma prácticamente indefinida al no fijarse plazos para su desclasificación automática y al no estar claramente regulada la forma de efectuar el control jurisdiccional de los mismos, lo que ha dado lugar a una interesante discusión doctrinal sobre cuál es la mejor forma de realizar ese control.

Al no estar establecido ningún plazo de desclasificación automático y obligatorio de las materias secretas, la vía para acceder a ellas es mediante la cancelación del secreto o la concesión de un permiso especial. Pero esto también es problemático, porque en nuestro sistema la autoridad que puede tomar esas decisiones es la misma que actualmente tiene atribuida la potestad única para declarar secretos: el Pleno del Consejo de Ministros. Por esta razón los secretos de Estado tienden de forma natural a prolongarse *sine die*. España es, como se ha escrito en algún medio de prensa, un país donde los secretos nunca mueren (Rodríguez, 2020).

Las deficiencias de la regulación española de los secretos de Estado apenas fueron mitigadas tras la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia y buen gobierno⁵ (LTBG). Esta norma, lejos de contribuir a resolver los problemas más serios, ha agravado la situación, pues a pesar de tener como objeto la regulación de la transparencia, paradójicamente ha impuesto restricciones adicionales al acceso a la información, fijando límites al conocimiento de ciertas materias más allá de hasta donde permitía llegar la LSO. En la práctica, esto supone una ampliación muy preocupante del caudal de datos e informaciones que pueden permanecer lejos del alcance de la opinión pública.

La problemática que rodea a la legislación española en materia de secretos de Estado ha demandado una atención especial en fechas recientes, especialmente después de que en la XII legislatura el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) en el Congreso de los Diputados presentara una proposición de ley de reforma de la LSO. Aunque no fue aprobada y caducó al concluir prematuramente la legislatura⁶, no cabe

³ BOE de 6 de abril de 1968. Fue reformada por la Ley 48/1978, de 7 de octubre, por la que se modifica la Ley de 5 de abril de 1968, sobre secretos oficiales (BOE de 11 de octubre de 1978). Para tener una visión de conjunto de la Ley y su Reglamento, véanse los comentarios de Cousido (1995).

⁴ Aprobado por Decreto 242/1969, de 20 de febrero, por el que se desarrollan las disposiciones de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales (BOE de 24 de febrero de 1969).

⁵ BOE de 10 de diciembre de 2013.

⁶ El discurrir parlamentario de la proposición de ley fue tortuoso, pues el trámite de enmiendas se alargó demasiado, siendo superado finalmente el 20 de marzo de 2018, tras cuarenta y dos ampliaciones del plazo. La legislatura concluyó cuando el texto estaba pendiente del informe de la Comisión

duda de que ha supuesto el intento más serio hasta la fecha de reformar el tratamiento que reciben los secretos de Estado en nuestro ordenamiento jurídico. El Grupo Vasco presentó nuevamente el texto en la XIII legislatura⁷ –corriendo la misma suerte– y también en la actual XIV legislatura⁸. Si el trámite parlamentario se acelerara y no se propusieran nuevas enmiendas más allá de las que ya se habían presentado en la XII legislatura, es probable que en un futuro próximo sea aprobada por fin la reforma de la LSO, incorporando importantes novedades. La más determinante será el sistema de plazos para la desclasificación automática de datos e informaciones.

2. Sobre el concepto de «secreto de Estado»

Desde un punto de vista semántico el vocablo «secreto» es ambiguo o, si se prefiere, equívoco. Es un término que tiene aplicaciones diversas en el lenguaje ordinario. En el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua aparecen registradas varias definiciones léxicas del concepto, refiriéndose la primera de ellas a una «cosa que cuidadosamente se tiene reservada y oculta». Como explica Sánchez Ferro (2006, p. 3), esta definición no está desencaminada, pues por «secreto» debemos entender todo aquello que se mantiene en condiciones de confidencialidad. Además, es necesario que la ocultación de esas informaciones sea intencionada, pues el hecho de que no sean conocidas no es suficiente por sí solo para entender que son secretas. Para que exista un secreto es indispensable el ánimo de ocultar las informaciones o datos que son objeto del mismo, con el objetivo de evitar su difusión y conocimiento (de Lucas, 1990, p. 138). Esto lleva a diferenciar entre el secreto y la información que se pretende mantener oculta. Esta no se identifica con el secreto, sino que más bien constituye su objeto (Sánchez Ferro, 2006, pp. 3-4).

Un rasgo que distingue al secreto es su carácter discriminatorio. De Lucas (1990, p. 136) lo califica como «un conocimiento intencionalmente separado», dado que el secreto establece una doble división: (i) por un lado, en relación con las materias que son objeto del secreto, trazando una línea de separación entre las que se pretenden mantener ocultas y las que son de dominio público, y (ii) por otro lado, en relación con los sujetos, discriminando entre los conocedores del secreto, que están en posesión de ese conocimiento arcano, y los ajenos a él, que se encuentran frente a los primeros en situación de exclusión⁹. Por esta razón, es comprensible que se genere un vínculo de complicidad entre quienes comparten el secreto y que se contemple con recelo y desconfianza a quienes tratan de desvelar su contenido (de Lucas, 1990, p. 138).

¿Cuál puede ser ese contenido? ¿Qué es lo que se esconde tras el secreto? Esa información puede ser cualquiera. Lo determinante es la voluntad de que permanezca oculta. Esto se mantiene, con carácter general, cuando pasamos al terreno jurídico: el secreto tiene carácter formal y normalmente está desprovisto de contenido sustantivo. Se hace uso de él buscando proteger determinados bienes jurídicos. Así ocurre, por ejemplo, con el secreto de las comunicaciones –garantizado por el art. 18.3 CE–, que tiene carácter formal, pues el secreto recae sobre el contenido de lo que se comunica con independencia de cuál pueda ser este¹⁰.

Constitucional, produciéndose su caducidad. No era la primera vez que sucedía esto, pues el Grupo Vasco ya presentó la proposición de ley en la breve XI legislatura, que concluyó al no designarse un presidente del Gobierno.

⁷ Véase el Boletín Oficial de las Cortes Generales (BGCG), Serie B, 38-1, 25/06/2019.

⁸ BGCG, Serie B, 31-1, 17/01/2020.

⁹ En este sentido el vocablo «secreto» es consecuente con su etimología, pues proviene del participio perfecto latino *secernere*, cuyo significado es el de separar o aislar (Sánchez Ferro, 2006, p. 4, nota 6).

¹⁰ El Tribunal Constitucional se ha pronunciado en este sentido en la STC 114/1984, de 29 de noviembre.

Ahora bien, cuando nos referimos a los secretos de Estado la cosa es diferente, pues en estos casos el uso del secreto se justifica por la necesidad de proteger unos bienes jurídicos determinados: la seguridad nacional y la defensa. Por esta razón, a diferencia de otros secretos –como el que protege el contenido de las comunicaciones, que es meramente formal– los secretos de Estado tienen un contenido específico y se refieren a un tipo particular de informaciones, impidiendo su difusión a fin de evitar los daños que su conocimiento podría ocasionar a los intereses vitales que se protegen. En realidad, en relación con los secretos de Estado, el elemento formal tendría una presencia mínima y quedaría prácticamente reducido a la declaración de voluntad del órgano u órganos que, de acuerdo con las normas reguladoras, son competentes para clasificar una materia (Sánchez Ferro, 2006, p. 8).

Para concluir esta aproximación terminológica, y situando el foco en la normativa española, puede parecer extraño que la ley reguladora lleve la denominación de «Ley de Secretos Oficiales», en lugar de «Ley de Secretos de Estado». En la doctrina no hay unanimidad al referirse a esos secretos de una manera u otra. Ciertamente, aunque no existe aquí un problema de fondo, me parece pertinente explicar por qué opino que la denominación «secreto de Estado» es preferible y más rigurosa. La razón es sencilla: por «oficial» debe entenderse algo sumamente amplio e impreciso. El Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua lo define como lo «que emana de la autoridad del Estado» y cuyo ámbito, por tanto, excede con mucho el de los secretos de Estado. Por esta razón, la denominación «secreto oficial» puede generar confusión (Sánchez Ferro, 2006, p. 16).

En cambio, cuando hablamos del «secreto de Estado» la confusión desaparece, pues este se utiliza siempre con un objetivo preciso: proteger intereses tan sensibles para la continuidad del Estado como la seguridad y la defensa (Sánchez Ferro, 2006, p. 18). Este es el contenido específico de este tipo de secretos y lo que determina su carácter particular. No debe olvidarse que lo que se pretende es evitar poner en riesgo la seguridad del Estado, y no la del Gobierno o ninguna otra (Wilkinson, 2007, p. 250).

3. Publicidad y secretos de Estado

La necesidad de proteger los bienes jurídicos de la seguridad nacional y la defensa es lo que justifica que los secretos de Estado puedan encontrar acomodo en un Estado constitucional. Para ello, según Manuel Aragón (2006, p. XIX), esos secretos deben operar «como rigurosa excepción a la regla general de publicidad», estando sometidos a unas condiciones exigentes. Es decir, que su utilización debe ser siempre un recurso excepcional, y su regulación legal debe ir encaminada a evitar que puedan convertirse en regla (Wilkinson, 2007, p. 89).

Los estados democráticos se caracterizan porque tratan de satisfacer la legítima aspiración de que los actos de quienes ejercen el poder sean «visibles», en el sentido de que la opinión pública pueda conocerlos, quedando sujetos a su escrutinio. Ahora bien, junto a las actuaciones «visibles» de los poderes del Estado, hay un Estado y un poder que Bobbio (1985, p. 20; 1986, pp. 23 y 65) calificó como «invisible», pues trata de que sus actuaciones se mantengan en secreto. Bobbio recuerda que la democracia nació justamente con la pretensión de erradicar el poder invisible de la vida pública, y de materializar el ideal de un «poder sin máscaras» que actúe desde la publicidad y la transparencia, sin dejar resquicio al abuso de los *arcana imperii*, característicos de los estados autocráticos.

De forma muy parecida, también Kelsen sostiene que la publicidad es la seña de identidad de la democracia, mientras que los sistemas autocráticos se caracterizan por la opacidad de los actos de sus dirigentes (Kelsen, 1968, p. 1963; 2006, p. 234), a fin de eliminar cualquier posibilidad de ejercer un control político o jurídico efectivo de los actos del gobierno, que pudiera dar pie a críticas y a que sus decisiones se sometan a la vigilancia de la opinión pública. La publicidad se contempla, así, como una aspiración y un valor estrechamente ligado a la democracia, cuya calidad como sistema político será mayor cuanto más se logre avanzar en la satisfacción de esa aspiración. Fue en la Ilustración cuando se dieron los primeros pasos para institucionalizar el principio de publicidad, quedando limitado el recurso al secreto a situaciones de excepcionalidad, evitando que pudiera servir como «el más firme escudo de la tiranía», según palabras de Beccaria (de Lucas, 1990, p. 138).

El valor democrático fundamental de la publicidad se expresa con total nitidez en el conocido apéndice de *Hacia la paz perpetua*, donde Kant (2018, p. 120) formula el principio –que vale como principio ético y como principio jurídico– de que «Todas las acciones referidas al derecho de otros seres humanos que no sean compatibles con la publicidad son injustas». Para el filósofo prusiano este es el principio trascendental del derecho público, que permite censurar como injustas las actuaciones del Estado que solo se pueden llevar a término a condición de que sea secretamente, puesto que, si se pretendieran realizar a la vista de todos, provocarían la reacción desfavorable de la opinión pública.

Al margen de la calificación moral que podamos hacer de las manifestaciones del poder invisible, en todos los estados –incluidos los estados constitucionales actuales– existen secretos. Bobbio admite que, si bien el ideal de la democracia es que el poder se ejerza con visibilidad, en circunstancias excepcionales el secreto puede encontrar justificación. Esto le lleva a formular una exigencia que en su opinión es ineludible en cualquier estado constitucional: «la publicidad es la regla, el secreto es la excepción, y en todo caso es una excepción que no puede aminorar la regla, ya que el secreto está justificado al igual que todas las medidas excepcionales [...] solamente si está limitado en el tiempo» (Bobbio, 1986, p. 67).

Así pues, en los estados constitucionales el secreto solo se puede admitir como excepción a un principio general de publicidad, cuya aplicación se extiende a todas las actuaciones de las instituciones y organismos públicos¹¹. Este principio se sustenta en la convicción de que la democracia necesita para subsistir de una opinión pública que muestre una actitud crítica y cuente con una amplia información que la habilite para el ejercicio de una función de control y de exigencia de responsabilidades al Gobierno y los poderes públicos¹². De otro modo, sin publicidad, el poder se ejercería sin freno y se caería en la pura arbitrariedad, quedando la democracia constitucional seriamente comprometida¹³.

Para evitar este desenlace y, para que los secretos de Estado puedan encontrar cobijo en la democracia constitucional en coexistencia con el principio de publicidad, las decisiones sobre la clasificación de materias deben ser controladas,

¹¹ Así lo indican Aragón (2006, p. XVIII), Díez-Picazo (1998, p. 81) y Díez Sánchez (1999, p. 191).

¹² Bobbio (1986, p. 68) opina que «Siempre se ha considerado como uno de los puntos fundamentales del régimen democrático, el que todas las decisiones y, en general, los actos de los gobernantes deban ser considerados por el pueblo soberano. El régimen democrático ha sido definido como el gobierno directo del pueblo o controlado por el pueblo».

¹³ Por eso para Aragón (2006, p. XVII) el problema de los secretos de Estado es uno de los más delicados a los que se ha enfrentado el constitucionalismo, «pues pocos asuntos, como éste, ponen de manifiesto la tensión entre la necesidad de preservar el Estado, sin cuya existencia no cabe la convivencia política, y la necesidad de controlar a ese mismo Estado, sin lo cual esa convivencia no estaría basada en la libertad».

bien a través de órganos políticos –v. gr. comisiones parlamentarias como la de Secretos Oficiales– o bien de órganos jurisdiccionales, que en el transcurso de un procedimiento tratan de armonizar la presencia del secreto con el deber institucional de juzgar.

Uno de los defectos de la regulación española de los secretos de Estado es que estos son difíciles de controlar –por motivos que luego explicaré con detalle– y tienden a perpetuarse, por varias razones. Por un lado, el marco normativo vigente se puede considerar caduco. Esto no tiene tanto que ver con el origen preconstitucional de las normas reguladoras –pues esto no influye ni positiva ni negativamente en la calidad de su técnica legislativa– como con el hecho de que la LSO y su Reglamento establecen procedimientos que no son homologables a los que se aplican en países cercanos, en los que las materias se desclasifican automáticamente al transcurrir un cierto número de años. Pero tampoco debe olvidarse que la LSO fue aprobada por el gobierno de un Estado autocrático y, por lo tanto, poco inclinado a dar publicidad a sus actuaciones. A esto hay que añadir que la legislación sectorial que se ha ido aprobando después –ya en democracia– sobre distintos ámbitos en los que puede haber secretos, es dispersa y ha complicado el panorama jurídico existente. Por último, ocurre algo parecido con la LTBG aprobada en 2013, que, como luego explicaré, ha supuesto una ocasión perdida para reformar la normativa y acomodarla a los tiempos.

4. La regulación española del secreto de Estado

El texto de la LSO de 1968 es respetuoso, al menos formalmente –no olvidemos que se trata de legislación franquista–, con la exigencia de que los secretos de Estado se pueden utilizar solo como excepción al principio general de publicidad. Según el art. 1:

Los órganos del Estado estarán sometidos en su actividad al principio de publicidad, de acuerdo con las normas que rijan su actuación, salvo en los casos en que por la naturaleza de la materia sea esta declarada expresamente «clasificada», cuyo secreto o limitado conocimiento queda amparado por la presente ley.

La Ley también distingue dos categorías de materias clasificadas: las secretas y las reservadas. El art. 3.1 del Reglamento dispone que son secretas las materias que

[...] precisen del más alto grado de protección por su excepcional importancia y cuya revelación no autorizada por autoridad competente para ello, pudiera dar lugar a riesgos o perjuicios de la seguridad del Estado, o pudiera comprometer los intereses fundamentales de la Nación en materia referente a la defensa nacional, la paz exterior o el orden constitucional.

Mientras que las materias reservadas (art. 3.2) se refieren a

[...] los asuntos, actos, documentos, informaciones, datos y objetos no comprendidos en el apartado anterior por su menor importancia, pero cuyo conocimiento o divulgación pudiera afectar a los referidos intereses fundamentales de la Nación, la seguridad del Estado, la defensa nacional, la paz exterior o el orden constitucional.

Como puede apreciarse, en ambos casos se trata de proteger los mismos bienes jurídicos. La diferencia estriba en que las materias secretas revisten una «importancia excepcional», mientras que las reservadas son «menos importantes». La ley no indica criterios para diferenciar entre materias de una u otra índole (Wilkinson, 2007, pp. 104 y 219) y por eso la única forma de hacerlo es mediante una decisión discrecional: el

art. 4 de la LSO atribuye la competencia exclusiva para declarar materias como secretas o reservadas al Pleno del Consejo de Ministros y a la Junta de Jefes del Estado Mayor. De esta manera, junto al elemento objetivo de la clasificación –los bienes jurídicos que se pretende proteger: la seguridad del Estado, la defensa nacional, etc.– aparece un elemento subjetivo: los órganos competentes para emitir esa declaración.

Seguramente lo que mejor caracteriza el modelo español es que atribuye a esos órganos no solo la competencia de clasificación, sino también las de cancelación y la de conceder autorización para acceder a las materias clasificadas (arts. 7 y 11.2 LSO). Esto tiene dos consecuencias: por un lado, que es difícil controlar esa clasificación, lo que facilita que el órgano competente pase de la discrecionalidad a la arbitrariedad. Y, por otro lado, que en la práctica apenas habrá diferencia entre clasificar una materia como secreta o como reservada, pues en ninguno de los dos casos se podrá acceder a ella a menos que se cancele la clasificación o se conceda un permiso. Seguramente la única diferencia es que las materias secretas están sujetas a unas condiciones de seguridad y custodia más exigentes que las de las reservadas¹⁴.

Aunque la LSO atribuye esas competencias al Pleno del Consejo de Ministros y a la Junta de Jefes de Estado Mayor, hay que puntualizar dos cosas: (i) en 1978 las Cortes Constituyentes modificaron la LSO para que el Congreso de los Diputados y el Senado pudieran tener acceso a cuantas informaciones reclamasen, en la forma que es indicada en sus reglamentos «y, en su caso, en sesiones secretas» (art. 10.2), y (ii) tras aprobarse la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero, de reforma de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar, se otorga al mando del ejército¹⁵ una competencia meramente consultiva (art. 97), lo cual, como observa Díez Sánchez (1999, p. 199), desactiva la competencia de desclasificación. Además, después de que las sentencias de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 4 de abril de 1997 –que resolvieron el famoso caso de los «papeles del CESID»– dictaminaran que la competencia de desclasificación «es la propia de la potestad de dirección política que atribuye al Gobierno el artículo 97 CE», se concluye que la competencia de clasificación solo se puede atribuir al Gobierno, en virtud de esa misma potestad.

Resumiendo, el problema de la regulación española del secreto de Estado no es solo que fuera tardía (en Suecia existe una legislación sobre transparencia y acceso a la información desde 1766), sino que cuando finalmente fue aprobada se optó por un modelo que dejaba las decisiones sobre la desclasificación en manos de los mismos órganos encargados de clasificar, que han de ponderar el impacto que pueden tener esas materias para bienes jurídicos que, como la seguridad nacional y la defensa, se consideran dignos de protección. A diferencia de países como Reino Unido, Francia o Italia –donde la desclasificación se produce automáticamente al transcurrir un número de años que es establecido legalmente–, la normativa española no fija plazos ni para la desclasificación de esas materias ni para la revisión de las mismas, a fin de comprobar si se siguen dando las circunstancias que justificaron la

¹⁴ El reglamento regula de forma diversa cómo debe custodiarse el material clasificado como secreto (art. 13) y como reservado (art. 14); y también cuáles son las condiciones para llevar a cabo su traslado (arts. 18 y 19). Leer estos artículos puede provocar nostalgia, y son la demostración de que estamos ante una norma propia de otro tiempo. Sobre el material secreto, al art. 13 dispone que «estará guardado en una caja fuerte o armario-archivador a prueba de incendios y dotados de cerraduras de combinación de disco, cuyas dimensiones, peso, construcción e instalación hagan mínimas las posibilidades de robo, violación o indiscreciones». La actualización que demanda la regulación española de las materias clasificadas ha de adaptarse también a la era tecnológica.

¹⁵ Esta Ley otorga el mando de la estructura operativa del Ejército al Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), que sustituye a la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUEM).

clasificación (Wilkinson, 2007, pp. 105 y 238). Esos plazos no son obligatorios y mientras no sean establecidos –lo cual es algo que pretende llevar a cabo la proposición de ley del Grupo Parlamentario Vasco–, la única vía para desclasificar sigue siendo una decisión del Pleno del Consejo de Ministros, que es el órgano con potestad clasificatoria exclusiva. Por eso España se puede considerar un país de secretos «eternos», donde es difícil que algunas materias e informaciones puedan llegar al conocimiento de la ciudadanía.

5. Las restricciones al acceso a la información en la Ley de Transparencia y Buen Gobierno

Hasta 2013 España era uno de los cuatro países de la Unión Europea, junto a Malta, Chipre y Luxemburgo, que no contaban con una ley de transparencia. La LTBG que se aprobó ese mismo año fue decepcionante en varios aspectos que ahora explicaré. En relación con los secretos de Estado, lejos de contribuir a que su regulación garantice en mayor medida la satisfacción de las exigencias de publicidad, esta ley ha ampliado notablemente el abanico de materias a las que se puede limitar el libre acceso.

Antes de explicar este punto hay que preguntarse por la relación que existe entre los principios de publicidad y de transparencia. Sobre la publicidad, parece obvio que su contenido es más amplio y su alcance mayor, que el del principio de publicidad de las normas que recoge el art. 9 CE. Según Isabel Lifante (2018, p. 24) la publicidad es un principio regulativo que cumple una función vital en los estados constitucionales, imponiendo cauces de acción a los poderes públicos. Otros valores del mismo tipo son los de veracidad, libre acceso a la información, etc. La publicidad y esos otros valores expresan exigencias que se derivan del reconocimiento de otro principio afín pero que opera a un nivel más abstracto: el principio de transparencia (Lifante, 2018, p. 25).

Las exigencias que están incluidas en el principio de transparencia, entre las que se encuentra la de publicidad, son «instrumentales» en el sentido de que contribuyen a la mejora de la calidad de las instituciones democráticas y del Estado constitucional (Lifante, 2018, p. 26). Quizás el mayor logro de la LTBG es haber promocionado que se cumplan esas exigencias, al imponer a las administraciones públicas obligaciones de «publicidad activa», tal como se explica en la exposición de motivos:

La presente Ley tiene un triple alcance: incrementa y refuerza la transparencia en la actividad pública –que se articula a través de obligaciones de publicidad activa para todas las Administraciones y entidades públicas–, reconoce y garantiza el acceso a la información –regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo– y establece las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento –lo que se convierte en una exigencia de responsabilidad para todos los que desarrollan actividades de relevancia pública–.

El Capítulo II de la LTGB regula cómo ha de materializarse la publicidad activa, estableciendo unos principios generales, fijando mecanismos de control y creando el Portal de Transparencia. Además, se da un paso importante en relación con el art. 105.b) CE, según el cual la ley regulará «el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas». Aunque este precepto era ya interpretado como un derecho de acceso, este terminó siendo reconocido de forma expresa en el art. 12 LTBG, donde se dispone que «todas las personas tienen

derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el art. 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley»¹⁶.

Ahora bien, la LTBG encierra una llamativa paradoja: al tiempo que reconoce que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, impone severas restricciones a ese derecho de acceso. Algunas están más justificadas que otras. Las que se derivan de la necesidad de proteger los datos personales¹⁷ (art. 15) y el secreto profesional y la propiedad industrial son muy razonables. También lo están las dirigidas a proteger los bienes jurídicos que, de acuerdo con la LSO –que, por cierto, no aparece mencionada en el texto–, pueden justificar que se clasifique una materia, a saber: la seguridad nacional y la defensa. En estos casos, la restricción del acceso supondría –llevando a cabo una interpretación sistemática de la LTBG en conjunción con la LSO– que esas materias tendrían que clasificarse, al menos, como reservadas. Sin embargo, la LTBG no dice nada en ese sentido, y parece como si de súbito en el ordenamiento jurídico español la LSO se hubiera desvanecido sin dejar rastro.

Junto a esas restricciones hay otras que limitan el libre acceso a la información sobre asuntos entre los que figuran las relaciones exteriores, la seguridad pública, los intereses económicos y comerciales, la política económica y monetaria y la protección del medioambiente. Pero, seguramente, las más preocupantes desde la pretensión de satisfacer las exigencias de la transparencia y evitar comportamientos indebidos, son las que se refieren a «las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control» (art. 14.1.g) y a «la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión» (art. 14.1.k). La LTBG se expresa con indeterminación. Aunque el art. 14.2 establece que «la aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso», lo cierto es que con la LTBG en la mano es posible restringir el acceso a la información sobre los procesos públicos de decisión (*v. gr.* en las licitaciones de obras y servicios públicos, la concesión de licencias, etc.) y el control sobre los mismos. La gran paradoja de la LTBG es que permite ir más lejos de hasta donde permitía llegar la LSO en la limitación del acceso a la información pública, aumentando ostensiblemente el número de supuestos y sin hacer uso del secreto o la reserva. Esto sorprende más aún, teniendo en cuenta que el gran logro de la LTBG es que impone obligaciones de publicidad activa a las administraciones. Por lo demás, esta ley no introdujo cambios en la regulación del secreto del Estado.

6. El ámbito de lo secreto

El secreto tiene un ámbito de aplicación más amplio que el de los secretos de Estado. Dependiendo de los bienes jurídicos que se pretenden proteger, los secretos pueden ser privados –si protegen intereses particulares– o públicos –si protegen el interés del Estado– (Sánchez Ferro, 2006, pp. 9-10). En el ámbito de la privacidad, se protegen por medio del secreto bienes jurídicos como la inviolabilidad del domicilio, la intimidad y el secreto de las comunicaciones (art. 18 CE), así como el derecho a no declarar sobre las propias creencias (art. 16 CE). La Constitución garantiza estos aspectos de la vida privada y cualquier intromisión se percibe como antijurídica, a menos que el afectado haya dado su consentimiento o exista autorización judicial¹⁸.

¹⁶ Como subraya Torres Ventosa (1998, p. 365), el derecho de acceso no solo es susceptible de ejercerse en los archivos públicos, sino también en los privados, siempre que lleguen a tener trascendencia pública.

¹⁷ Esas restricciones complementan las medidas de protección previstas en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales.

¹⁸ Torres Ventosa (1998, p. 364) explica que el art. 20.4 CE impone un límite al derecho a la información, puesto que «estas libertades tienen su límite en el respeto a los derechos reconocidos en este Título, en

Los secretos de Estado también suelen estar presentes en ciertos ámbitos. Uno de ellos es el del intercambio de información entre las agencias de inteligencia de los Estados en la lucha contra amenazas globales como el terrorismo internacional¹⁹. Aquí me referiré solo a dos muy concretos: (i) el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, es decir, el ámbito de aplicación del art. 105.b) CE, y (ii) en el desarrollo de los procesos judiciales y, muy especialmente, de los procesos penales, en los que puede ser más necesario que nunca el control jurisdiccional del secreto.

(i) El art. 105.b) establece que la ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros y registros administrativos, «salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas». El art. 12 de la LTBG de 2013 al fin reconoce expresamente, como antes he indicado, el derecho de todas las personas a acceder a la información.

La presencia de secretos de Estado puede justificar que se prohíba o restrinja el libre acceso a los archivos y registros. En estos casos se abren varias vías posibles de conflicto, pues se ponen trabas al trabajo de estudiosos e investigadores. En sintonía con el art. 105.b) CE, la Ley 16/1985 de 25 de junio, del patrimonio histórico español²⁰, dispone (art. 57) el libre acceso al patrimonio documental de las instituciones públicas, aunque con dos excepciones: los documentos «que afecten a materias clasificadas de acuerdo con la Ley de Secretos Oficiales o no deban ser públicamente conocidos por disposición expresa de la ley, o que la difusión de su contenido pueda entrañar riesgos para la seguridad y la defensa del Estado o la averiguación de los delitos»; y, por otro lado, los «que contengan datos personales de carácter de carácter policial, procesal, clínico o de cualquier otra índole que puedan afectar a la seguridad de las personas, a su honor, a la intimidad o a la propia imagen». Así pues, la libertad de acceso puede colisionar, según los casos, bien con un interés del Estado, bien con algún derecho de ámbito personal y privado.

Las limitaciones impuestas por la necesidad de proteger la privacidad suelen ser menos problemáticas para los investigadores, quienes no obstante rechazan el exceso de secretismo que recae sobre los arcanos de los archivos sujetos al régimen de la LSO. En algunos casos, como el del Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, se mantienen en secreto legajos que datan de hace siglos. Además, según los expertos, en nuestro país hay un complejo sistema archivístico, en el que los archivos militares, dependientes del Ministerio de Defensa, constituyen un sistema autónomo (Malalana Ureña y Moreno Pérez, 2018, p. 338). En particular, en los archivos españoles no es fácil acceder a documentos pertenecientes al periodo de la Guerra Civil y la Dictadura. La «Ley de Memoria Histórica»²¹ de 2007 tampoco ha

los preceptos de las leyes que lo desarrollen y, especialmente, en el derecho al honor, a la intimidad, a la propia imagen y a la protección de la juventud y de la infancia».

¹⁹ Prácticamente todo lo que rodea al Centro Nacional de Inteligencia (CNI) español es secreto. De él se conoce quién es su directora (Paz Esteban López) y poco más. Sus actividades, organización, estructura interna, medios, personal e instalaciones son secretos. En su caso es razonable, porque es un servicio de inteligencia. Sin embargo, como en el derecho español no se regulan plazos legales para desclasificar la información, es difícil conocer datos sobre el pasado del CNI (Escudero, 2016). Carlos Ruiz Miguel (2002, pp. 25-26) defiende que en los Estados constitucionales existan espacios secretos como el CNI, que deberían resguardarse: «el Estado constitucional, en cuanto Estado y en cuanto constitucional, necesariamente tiene que preservar una serie de áreas reservadas».

²⁰ BOE de 29 de junio de 1985.

²¹ Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura (BOE de 27 de diciembre de 2007).

despejado el camino, y muchos investigadores se han visto obligados a buscar información fuera de nuestras fronteras (Hernández Luis, 2016, p. 107).

Otro fenómeno preocupante para los investigadores son los casos en los que no solo se clasifican materias, sino que el propio acuerdo de clasificación del Consejo de Ministros es declarado secreto. Tal fue el caso del Acuerdo de 15 de octubre de 2010, que permaneció tan en secreto como las materias que clasificaba²², y no se publicó en el BOE del día correspondiente (Malalana Ureña y Moreno Pérez, 2018, p. 340). Como resultado de seguir estas prácticas, se ha pasado de la clasificación de documentos a, por así decirlo, añadir «extensiones» a esa clasificación, que amplían la cobertura del secreto en materias cuyo conocimiento pueda suponer un perjuicio para las relaciones internacionales de España. Esta es una de las razones que se suelen invocar para no desclasificar ciertos documentos (Malalana Ureña y Moreno Pérez, 2018, p. 341).

(ii) Los secretos de Estado también pueden repercutir en los procesos judiciales, lo cual puede tener serias consecuencias, en particular, en los juicios penales. El art. 105.b) CE limita el acceso de los ciudadanos a la información, pero este artículo no se puede interpretar en el sentido de impedir que los órganos judiciales lleven a cabo sus investigaciones (Díez-Picazo, 1998, p. 31), en especial cuando en un procedimiento hay indicios de que cierta información clasificada puede ser relevante para conocer los detalles del caso.

Los secretos de Estado pueden suponer un límite a la pretensión de conocer la verdad de los hechos a través del proceso, que tanto preocupa a los epistemólogos. La presencia de un secreto puede ocasionar que en un proceso el valor epistémico de la verdad sea derrotado por otros valores no epistémicos, como la seguridad nacional y la defensa. En los procesos penales esta situación puede darse tanto en la práctica de las pruebas testificales como de las pruebas documentales.

(a) En la práctica de las pruebas testificales los jueces pueden tropezarse con los denominados «testigos privilegiados». Larry Laudan (2013, p. 230) explica que esos testigos son individuos que, teniendo información sobre los hechos delictivos del caso, no pueden estar sujetos a interrogatorio ni pueden ser obligados a prestar testimonio, pues la información que pueden aportar está sometida a un estatus jurídico especial. La mayor parte proviene de relaciones personales: no se puede obligar a los cónyuges a testificar el uno contra el otro, ni a un abogado a revelar las conversaciones con sus clientes, ni a un psiquiatra el contenido de las sesiones con sus pacientes.

En ocasiones, el privilegio es determinado no por la relación entre el acusado y un profesional, sino por el propio carácter de la información. Por ejemplo, la identidad de los informantes de la policía no puede ser revelada, como tampoco se puede obligar a nadie a desvelar el sentido de su voto en unas elecciones. El ejemplo más claro de un testigo privilegiado de este tipo es la persona que posee información que se considera secreto de Estado, que no puede ser obligada a revelarla ante los tribunales (Laudan, 2013, p. 231). A Laudan la racionalidad de los secretos de Estado le parece evidente, pues «al privilegiar ciertos tipos de pruebas testificales se impone un costo epistémico innegable en nombre de la posibilidad de otorgar ciertos beneficios sociales» (2013, p. 236).

²² El Acuerdo clasificaba diecisiete materias, entre las que figuraban las negociaciones para la liberación de los cooperantes españoles secuestrados en Malí en Somalia, las gestiones para apoyar a Repsol en Argentina, los preparativos del viaje del Rey Juan Carlos I a Brasil y a Chile o la candidatura del entonces Ministro de Asuntos Exteriores Miguel Ángel Moratinos –que cesó del cargo una semana después– como Director General de la FAO (González, 2012).

(b) Con respecto a las pruebas documentales, los órganos jurisdiccionales deben poder acceder en todo caso a los documentos que sean relevantes para la instrucción de los sumarios y la práctica de las pruebas. Esto es particularmente importante en los procesos penales, puesto que si un acusado encontrara obstáculos para acceder a los medios de prueba que le permitan organizar su estrategia de defensa –por ejemplo, si la información que necesita está clasificada– esto podría tener para él consecuencias dramáticas.

De acuerdo con el art. 106 CE corresponde a un tribunal independiente controlar los actos del poder ejecutivo. De no ser así, se estaría dando pie a que el Gobierno y los poderes públicos actuaran con absoluta arbitrariedad, abusando del poder que les confieren los secretos de Estado para encubrir actuaciones ilegítimas. Esto fue lo que ocurrió cuando a mediados de los años noventa la democracia española fue puesta a prueba después de que se filtraran a los medios de prensa los documentos secretos conocidos como «papeles del CESID», que contenían importante información sobre la «guerra sucia» contra el terrorismo de ETA.

Cuando tras las elecciones de marzo de 1996 llegó al poder el Partido Popular, las acusaciones particulares del «caso Gal» instaron al Gobierno de José María Aznar a desclasificar esos documentos para usarlos como prueba. La solicitud fue rechazada y las acusaciones interpusieron tres recursos contencioso-administrativos ante la Sala 3ª del Tribunal Supremo, por entender que se había vulnerado del derecho a la tutela judicial efectiva en su variante de utilización de los medios de prueba pertinentes (art. 24.2 CE). Mediante las sentencias de 4 de abril de 1997, la Sala 3ª resolvió a favor de las acusaciones particulares y ordenó dar traslado de los documentos a los juzgados de instrucción, algo a lo que el Gobierno no podía negarse en virtud del art. 118 CE. Esas sentencias pueden considerarse un hito, pues en el derecho español nunca se habían cancelado secretos de Estado por mandato judicial.

7. El control judicial de los secretos de Estado

En las tres sentencias de la Sala 3ª del Tribunal Supremo los magistrados sostuvieron que el hecho de que en la LSO no se regulara el control de los secretos de Estado no quiere decir que queden cerradas las vías de acceso a la justicia, dado que los actos del poder ejecutivo están sujetos al control de los tribunales. En este caso, el acto que se impugna está limitando la efectividad de un derecho fundamental. Por eso, para dar solución, se realizó una ponderación de los intereses constitucionalmente enfrentados: la seguridad del Estado y un derecho tan proteico como la tutela judicial efectiva, en su faceta de derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes. El criterio de la Sala fue que, en casos de delitos graves, la seguridad del Estado debe ponderarse con otros intereses constitucionales y, en su caso, ceder ante ellos (Díez-Picazo, 1998, p. 73).

Ahora bien, en este proceso el elemento genuinamente innovador fue anterior a las sentencias. En tres autos de 2 de febrero de 1997, la Sala 3ª ordenó al Gobierno la entrega de los documentos secretos para que los magistrados los inspeccionaran *in camera*. La decisión fue un ejemplo de creatividad judicial, pues, aunque las *in camera inspections* son un recurso habitual en los sistemas anglosajones, en nuestro derecho eran algo desconocido, que no estaba contemplado en las leyes procesales. La Sala 3ª justificó la decisión argumentando que para ponderar los intereses constitucionales en juego era necesario inspeccionar reservadamente los documentos.

Aunque las sentencias de 1997 marcaron un antes y un después en el control de los secretos de Estado, a día de hoy sigue habiendo polémica sobre la mejor forma de materializar el control jurisdiccional (Sánchez Ferro, 2006, p. XL). De entrada, no hay un consenso sobre la manera como debe entenderse el acto de clasificación. Hay dos alternativas principales en disputa: o bien es un acto político –propio de la potestad de dirección política del Gobierno– que según la concepción tradicional estaría exento de control jurisdiccional, o bien es un acto discrecional, que es ajeno a esa potestad y ha de entenderse como un acto de aplicación del ordenamiento jurídico-administrativo, de manera que su control sería competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa (Wilkinson, 2007, pp. 200 y 202).

Entre quienes sostienen que las decisiones sobre clasificación son actos políticos pueden distinguirse dos posiciones: la de quienes consideran que el acto político está exento de control judicial y la de quienes defienden que ese acto no debería implicar inmunidad. Pues bien, esta segunda postura, que no es la tradicional –pues mantiene que el acto de declaración del secreto de Estado, al poder ser controlado, se halla a medio camino entre el acto político y el acto discrecional–, se impuso en las sentencias de 1997. Aunque la Sala 3ª del Tribunal Supremo se refiere a las decisiones del Consejo de Ministros en las que se rechaza la desclasificación como «actos políticos», las trata, *de facto*, como si fueran actos discrecionales y termina ordenando la desclasificación (Wilkinson, 2007, p. 201). La decisión fue acorde con la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa²³, cuya exposición de motivos establece que los «actos políticos» en cuanto «supuestos excluidos del control judicial, resultan inadmisibles en un Estado de Derecho».

8. La Proposición de Ley de reforma de la Ley de secretos oficiales

Para concluir, explicaré cuáles son las novedades más importantes que se sugieren en la proposición de ley de reforma de la LSO, que el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV) ha presentado de nuevo recientemente en la XIV legislatura. Su texto es breve, pues consta de una exposición de motivos y un artículo único, que pretende introducir cambios en la ley. El más significativo es el sistema de plazos. El art. 4.2 establece un plazo de veinticinco años para la desclasificación de las materias secretas, y de diez años para las reservadas. El Consejo de Ministros podrá conceder excepcionalmente una prórroga de diez años, tratándose solo de materias secretas y a condición de que se motive la decisión.

De acuerdo con el nuevo art. 7.1, una vez transcurridos esos plazos las materias quedarán desclasificadas de forma automática, si no han sido canceladas antes por el Consejo de Ministros. El art. 7.2 establece que cuando el Congreso de los Diputados y el Senado accedan a una información clasificada en sesión no secreta, ello conllevará su desclasificación. Además, conforme al art. 10.2, tanto el Congreso de los Diputados como el Senado seguirán teniendo acceso a cuantas informaciones reclamen, siempre de acuerdo con sus reglamentos. Del artículo solo se elimina el matiz final: «y, en su caso, en sesiones secretas».

Por último, se añade una disposición transitoria según la cual todas las materias clasificadas que ya hubieran cumplido los plazos de vigencia señalados en el art. 4 al entrar en vigor la ley, serán automáticamente desclasificadas. Mientras que, las que no los hubieran cumplido, se desclasificarán automáticamente al cumplirse dichos plazos, sin perjuicio de lo que dispone el art. 7. Esto supone que una vez entre en vigor la ley, el caudal de informaciones que de súbito es susceptible de ser canalizado

²³ BOE de 14 de julio de 1998.

a la opinión pública es enorme. Seguramente esta es una razón que podría explicar las reticencias a aprobar la ley en la XII legislatura, como lo demuestran las enmiendas presentadas por diferentes grupos parlamentarios.

Si en la legislatura actual esta ley llegara a aprobarse se incorporaría por fin el sistema de plazos para la desclasificación de materias, con lo que el tratamiento de los secretos de Estado en el derecho español se asimilaría a los que se aplican en países cercanos. Esto sería muy deseable, pues el valor de la transparencia es una exigencia irrenunciable en la actuación de los poderes públicos. Por eso, es necesario contar con un modelo claro y simple, que permita contrarrestar las deficiencias de una normativa que hace tiempo que ha caducado.

Bibliografía

- Aragón, M. (2006). Prólogo. En Sánchez Ferro, S. *El secreto de Estado*. Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Bobbio, N. (1985). La crisis de la democracia y la lección de los clásicos. En Bobbio, N., Pontara, G., y Veca, S., *Crisis de la democracia* (pp. 5-25). Barcelona, España: Ariel.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.
- Cousido, P. (1995). *Comentarios a la ley de secretos oficiales y su reglamento*. Barcelona, España: Bosch.
- Del Águila, R. (2000). *La senda del mal: política y razón de Estado*. Madrid, España: Taurus.
- De Lucas, J. (1990). Democracia y transparencia. Sobre poder, secreto y publicidad. *Anuario de Filosofía del Derecho* (7), pp. 131-145.
- Díez-Picazo, L. M. (1998). *Sobre secretos oficiales*. Madrid, España: Civitas.
- Díez Sánchez, J. J. (1999). *Razones de Estado y Derecho*. Madrid, España: Tirant lo Blanc.
- Escudero, J. (10/12/2016). España, un país de secretos oficiales: «La impresión es que hay mucho que ocultar aún». *El Confidencial*. Recuperado de https://www.elconfidencial.com/espana/2016-12-10/reforma-ley-secretos-oficiales-transparencia-materias-reservadas_1301546/
- González, M. (03/06/2012). Exteriores blinda todos sus documentos. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/politica/2012/06/03/actualidad/1338750887_077908.html
- Hernández Luis, J. L. (2016). Reflexiones desde un servicio de referencia: propuestas para mejorar la atención al ciudadano en los archivos. *Revista General de Información y Documentación*, 26 (1), pp. 103-118.
- Kant, I. (2018). *Hacia la paz perpetua. Un diseño filosófico*. Madrid, España: Alamanda.
- Kelsen, H. (1968). Demokratie. En Klecatsky, H., Marcic, R., y Schambeck, H. (eds.), *Die Wiener Rechtstheoretische Schule. Schriften von Hans Kelsen, Adolf Merkl, Alfred Verdross* (2) (pp. 1743-1776). Viena, Austria: Europa Verlag.
- Kelsen, H. (2006). Verteidigung der Demokratie. En Jestaedt, M., y Lepsius, O. (eds.), *Verteidigung der Demokratie* (pp. 229-237). Tübinga, Alemania: Mohr Siebeck.
- Laudan, L. (2013). *Verdad, error y proceso penal. Un ensayo sobre epistemología jurídica*. Madrid, España: Marcial Pons.
- Lifante, I. (2018). *Lo público y lo privado*. Buenos Aires, Argentina: B de f.
- Malalana Ureña, A., y Moreno Pérez, L. (2018). La Ley de Secretos Oficiales, lastre para la investigación histórica. *Ayer*, 110 (2), pp. 333-347.
- Rodríguez, J. (05/01/2020). Entramos en el laberinto de los secretos de Estado en

- España (reportaje). *El País*. Recuperado de https://elpais.com/elpais/2019/12/27/eps/1577459032_834241.html
- Ruiz Miguel, C. (2002). *Servicios de inteligencia y seguridad del estado constitucional*. Madrid, España: Tecnos.
- Sánchez Ferro, S. (2006). *El secreto de Estado*. Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Sendín, J. A. (2019). El conflicto entre publicidad y secretos de Estado: la proposición de Ley de reforma de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales. En García Amado, J. A., (coord.), *Conflictos de Derechos. Problemas teóricos y supuestos prácticos* (pp. 177-205). Valencia, España: Tirant Lo Blanch.
- Torres Ventosa, J. J. (1998). La regulación legal de los Secretos Oficiales. *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura*, 16, pp. 357-387.
- Wilkinson, H. (2007). *Secretos de Estado y Estado de Derecho: régimen jurídico de los secretos oficiales en España*. Barcelona, España: Atelier.