

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMÉRICANACRÓNICA
INTERNACIONAL**CALIDAD DEMOCRÁTICA**

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

INFORME

**UN LECTOR ERRÁTICO REFLEXIONA SOBRE EL PRINCIPIO
DE TRANSPARENCIA**por **Luis Pomed Sánchez**

Letrado del Tribunal Constitucional

RESUMEN

El principio de transparencia forma parte constitutiva del edificio democrático español. Sin él no es posible realizar el propósito de establecer una sociedad democrática avanzada; sin transparencia no cabe imaginar siquiera el disfrute real y efectivo de los derechos fundamentales, en particular de los derechos de participación política. Una lectura actual de los preceptos constitucionales no puede prescindir del valor que aporta el principio de transparencia. Por ello en el presente texto se acerca a este principio desde diferentes puntos de vista.

ABSTRACT

The principle of transparency is a cornerstone of the Spanish democratic system. Without transparency, it will be not possible to establish an advanced democratic society. Without transparency, the fundamental rights, in particular the right of political participation, cannot be guaranteed. An interpretation of the Constitution has to be taken into account the value of the principle of transparency. This text will approach the principle from different points of view.

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL**CALIDAD DEMOCRÁTICA**

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

**I. LA PUBLICIDAD COMO REMEDIO PARA LOS MALES SOCIALES:
DE LOUIS D. BRANDEIS A ROBERTO SAVIANO**

En 1914 el entonces abogado bostoniano y años después magistrado del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, Louis D. Brandeis, dio a la imprenta *Other people money and how bankers use it*, que originalmente había publicado por entregas en el semanario neoyorquino Harper's Weekly. Se trata de una obra consagrada a la denuncia de aquello que, para Brandeis y tantos otros con él, representaba una de las mayores deficiencias de la sociedad estadounidense de la época y que encerraba uno de los más graves riesgos para la democracia americana: el predominio económico de una oligarquía financiera articulada en torno a los grandes banqueros de inversión, a cuyo rededor se había tejido una tupida red de intereses comerciales.

Brandeis describía la situación que combatía en los siguientes términos: El banquero de inversiones es el elemento dominante en nuestra oligarquía financiera. Sus herramientas son los bancos asociados, compañías financieras y compañías de seguros, las compañías ferroviarias, las de servicios públicos y las compañías industriales son sus súbditos. En puridad meros intermediarios, estos banqueros se comportan como los dueños y señores de los negocios de América, hasta el punto de que prácticamente ninguna gran empresa puede ser acometida con éxito sin su participación o consentimiento. Estos banqueros son, por supuesto, hombres capaces, poseedores de grandes fortunas. Pero el factor más poderoso en su control de los negocios no es la posesión de un talento extraordinario ni de inmensas riquezas. La clave de su poder es la concentración —intensiva y extensiva— de medios económicos y de estructuras directivas que fue dando lugar a una auténtica cartelización de la economía americana, o lo que era igual, su gestión en forma de *trusts* que propendían a consolidar monopolios de sector refractarios a la libre concurrencia y en absoluto respetuosos con los derechos e intereses de los consumidores.

Concluido el diagnóstico de la situación, Brandeis afronta la exposición de las medidas terapéuticas que considera indicadas para hacerle frente. En este marco, el capítulo cinco de la obra, que lleva por título “Lo que puede la publicidad”, arranca con unas frases que se han hecho justamente famosas: “La publicidad ha sido ensalzada, con justicia, como un remedio para las enfermedades sociales e industriales. Se suele considerar a la luz solar como el mejor de los desinfectantes y a la luz eléctrica como al más eficiente de los policías” (*Publicity is justly commended as a remedy for social and industrial diseases. Sunlight is said to be the best of disinfectants; electric light the most efficient policeman*).

Importa subrayar el hecho de que con estas palabras nuestro autor propugnaba una auténtica política de transparencia, defendía la necesidad de arrojar luz sobre las actividades de sujetos privados, pero de indudable relevancia pública, habida cuenta de que dichas actividades afectaban a los intereses públicos. Pues bien, convendrá recordar, asimismo, que quien en estos términos se pronunciaba no era solo un firme valedor de los intereses generales y de las políticas sociales continuamente obstaculizadas por esa misma oligarquía financiera a la que combatía, sino además el coautor, junto con Samuel Warren, del estudio “Right to privacy”¹, trabajo seminal del moderno derecho a la privacidad en el ámbito jurídico estadounidense. Se conjugaba así en la obra del mismo autor la decidida defensa de un ámbito de intimidad indisponible para el ojo

1. El estudio “The right to privacy” fue publicado en el núm. 5 del volumen IV de la *Harvard Law Review*, correspondiente al 15 de diciembre de 1890, páginas 193-220. En 1995 editorial Civitas publicó una edición española —con el título “El derecho a la intimidad”—, a cargo de Benigno Pendás y Pilar Baselga. Alberto Arce Janariz publicó una excelente reseña en el número 47 (1996) de la *Revista Española de Derecho Constitucional*, páginas 367-371.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

ajeno (antecedente de lo que, andando el tiempo, se acabaría convirtiendo en el “derecho a la autodeterminación informativa” en la feliz expresión de Pablo Lucas Murillo) y la apuesta por la publicidad de todo cuanto revistiera interés general (clara expresión del principio de transparencia sustantiva, con independencia de la naturaleza jurídica del sujeto titular de la información). Esta conjunción de elementos aparentemente adversos se explica por su común reconducción a un valor superior, como es la defensa de una sociedad democrática avanzada de ciudadanos libres e iguales en derechos.

La obra y la trayectoria personal de Louis D. Brandeis representan una llamada de atención sobre las amenazas que para la vida democrática del Estado representan las actividades de algunos grupos privados. Acostumbrados como estamos a una reflexión sobre los límites del poder público, tendemos a minusvalorar los riesgos que proceden del ámbito privado, tanto aquellos que surgen de la concertación ilícita de voluntades como aquellos otros que nacen de la delincuencia pura y dura, que transformada en metástasis corroe el interior de los Estados.

Estos peligros no son meros ecos de la historia lejana sino realidades vivas del tiempo presente, como bien ilustra el ejemplo de Roberto Saviano. El escritor napolitano, amenazado de muerte por la Camorra napolitana tras la publicación de su libro *Gomorra*, describe en *Zerozerozero* —el título hace referencia a la pasta de cocaína de mayor calidad, la denominada 000— en qué modo la cocaína se ha convertido en el combustible de la vida económica mundial, un combustible altamente inflamable que arrasa cuanto toca y calcina la vida social, la convivencia en paz y libertad. Saviano nos dirige una invitación arriesgada: “Mira la cocaína, verás polvo. Mira a través de la cocaína, verás el mundo” (*Guarda la cocaina, vedrai polvere. Guarda attraverso la cocaina, vedrai il mondo*).

Saviano traza con rigor de navegante las rutas del narcotráfico, que no concluyen con el suministro a los consumidores últimos, sino que se extiende hasta el lavado del dinero generado por este negocio. Por el camino han padecido numerosos seres humanos, que han sufrido una merma irreparable en su salud y en su calidad de vida, pero también regímenes democráticos: desde la productora Colombia, que apenas ahora empieza a salir de una sempiterna guerra civil azuzada por el “narco”, hasta la distribuidora México. La constante maldición que aqueja a la gran nación norteamericana, tan lejos siempre de Dios y tan irremediabilmente cerca de los Estados Unidos, se hizo una vez más realidad al coincidir prácticamente en el tiempo el final de la compleja transición del nacionalismo revolucionario a la democracia liberal (Roger Bartra, 2012) con el inicio de la guerra contra el narco².

La lectura del libro de Saviano pone de relieve las consecuencias negativas que derivan de un enfoque erróneo en la lucha contra el narcotráfico: la famosa “guerra contra las drogas” librada por algunos Estados se ha saldado con un menoscabo de los problemas de salud pública que la dependencia de los narcóticos supone, al tiempo que ha facilitado que la delincuencia organizada tenga presencia y voz en zonas deprimidas y entre la población marginal de no pocas ciudades del continente americano. Como

2. La transición se inicia en el año 2000 con la victoria en las elecciones presidenciales del candidato del Partido de Acción Nacional, Vicente Fox Quesada. Su triunfo ponía fin al largo siglo XX priísta, pues el Partido Revolucionario Institucional —transmutación del Partido Nacional Revolucionario, creado en 1929 para asegurar la continuidad de los gobiernos surgidos de la Revolución de 1910— había dominado hegemónicamente la vida política mexicana en las ocho décadas anteriores. Se da la paradójica circunstancia de que Vicente Fox, quien había acabado con el monopolio gubernativo priísta, sería expulsado del PAN en 2013 por prestar su concurso activo a candidatos de ese mismo PRI al que tanto había combatido. En cuanto a la guerra contra el narco, se conviene en situar sus inicios en los comienzos de la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa, sucesor en el cargo de Vicente Fox tras las elecciones de 2006, que renovaron el mandato al PAN.

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

atinadamente han puesto de manifiesto los miembros de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, en su declaración “Drogas y democracia: hacia un cambio de paradigma”, para enfrentar el problema se necesaria la “construcción de alternativas (...) un proceso que requiere la participación de múltiples actores sociales: instituciones de justicia y seguridad, educadores, profesionales de la salud, líderes espirituales, las familias, formadores de opinión y comunicadores. Cada país debe enfrentar el desafío de abrir un amplio debate público sobre la gravedad del problema y la búsqueda de las políticas más adecuadas a su historia y su cultura”³.

Esa “gravedad del problema” a la que se refieren los miembros de la Comisión remite no solo a las consecuencias en materia de salud pública o estrictamente individual, sino también a una consideración institucional. La historia reciente demuestra que no pocos Estados han caído a la categoría de “fallidos” con una inestimable colaboración del narcotráfico; la narcodelincuencia se ha infiltrado en las estructuras del Estado y ha corroído los cimientos del poder público. Para ponerle coto a este problema es preciso que los ciudadanos seamos conscientes del reto que debemos enfrentar; en una democracia deliberativa, esto implica disponer del máximo de información posible pues solo con ella podremos ejercer un control difuso sobre quienes combaten la delincuencia organizada, pero también sobre aquellos que colaboran de cualquier modo con ella (paraísos fiscales, intermediarios financieros, agentes de todo tipo deseosos de prestar su muy bien remunerado concurso a los señores de la droga).

Al llegar a este punto podemos avanzar una primera conclusión, que no es sino la constatación de una convicción ampliamente compartida: la transparencia efectiva es una garantía en el combate contra la corrupción. Lo es porque, rectamente entendido, el sustantivo “corrupción” implica siempre un fenómeno social que trasciende las conductas privadas de sujetos singulares. El verbo latino *corrumpere*, fuente lingüística de nuestra “corrupción”, implica una quiebra (*rumpere* significa quebrar, romper —un pacto, el vínculo previamente existente—, hacer estallar, hacer pedazos) que trasciende la agresión individual (el prefijo *con-*, aquí convertido en *cor-* por la proximidad de la raíz que comienza con la letra “r” significa junto, globalmente). Como demuestra la obra de Brandeis y nos alerta el riguroso —y valiente— estudio de Saviano, al ponderar en esta materia la protección de datos de carácter personal habrá de valorarse muy especialmente las necesidades de realización de un interés general en la defensa de la democracia contra sus enemigos, de modo que la privacidad no podrá erigirse en muro frente al deber de conocer que sobre todos nosotros pesa en nuestra condición de ciudadanos. El saber no necesariamente nos hará libres, pero sin el conocimiento ninguna libertad es realizable.

II. LA TRANSPARENCIA, HERRAMIENTA DE LA CIUDADANÍA RESPONSABLE EN DEFENSA DE UNA DEMOCRACIA CONSCIENTE (ROSANVALLON Y SNYDER)

Pierre Rosanvallon, titular de la cátedra de Historia política moderna y contemporánea en el Colegio de Francia, es uno de los más originales y sugestivos teóricos actuales de la democracia. El antiguo secretario confederal de la CFDT⁴ es un

3. El texto de la declaración está disponible en el portal de internet de la Organización de Estados Americanos: http://www.cicad.oas.org/fortalecimiento_institucional/planesNacionales/docs/Drogas%20y%20Democracia.%20Hacia%20un%20cambio%20de%20paradigma.pdf.

4. La *Confédération française démocratique du travail*, sucesora de la *Confédération française des travailleurs chrétiens*, es la segunda organización sindical francesa en términos de representativa, únicamente por detrás de la *Confédération générale du travail*, en la que predominan las posiciones contestatarias.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

pensador riguroso que ha llevado a cabo una disección analítica e historiográfica de la modernidad política occidental, con especial referencia a Francia. El pensador francés ha analizado la transformación de la democracia contemporánea en una tetralogía compuesta por los siguientes títulos: *Contrademocracia. La política en la era de la desconfianza* (2008) y *La legitimidad democrática* (2010), dedicadas a valorar los crecientes síntomas de ruptura de la relación fiduciaria entre representantes y representados; *La sociedad de los iguales* (2012), sobre el valor de la igualdad como fundamento de legitimidad de la acción democrática, y *El buen gobierno* (2015), que recapitula algunos de los temas tratados en las monografías anteriormente mencionadas (es el caso del valor de la igualdad y la distinción entre la democracia *de ejercicio* y la democracia *de autorización*), al tiempo que avanza en la definición de los criterios que permiten valorar la calidad de una democracia (legibilidad, responsabilidad y responsividad) y las cualidades que reclama a los gobernantes democráticos: un hablar veraz, pues “en democracia es necesario poder decirlo todo” en materia de funcionamiento de la sociedad (Rosanvallon, 2015:307) y una integridad para cuya preservación se establecen diferentes instancias de control, nacidas, por lo común, como reacción orgánica frente a algún escándalo de corrupción política (una vez más, la corrupción como *deus ex machina* de la vida política democrática, cuya aparición en escena explica no pocas medidas sobre las que no siempre ha mediado un debate abierto y sosegado).

La legibilidad se presenta como una “figura clave del ideal republicano” que remite a “la posibilidad de los ciudadanos de tomar conocimiento *por sí mismos* del funcionamiento de las instituciones públicas” (Rosanvallon, 2015:214). Al respecto, destaca tres aspectos de indudable trascendencia para cualquier reflexión actual sobre el principio de transparencia: en primer lugar, su derivación —y consiguiente transformación— del originario derecho individual de acceso a la documentación; ahora es la vertiente objetiva, supraindividual, la que ocupa nuestra atención; en segundo lugar, la consideración de que en una democracia electiva, solo puede considerarse democracia de calidad aquella que se asienta sobre la elección ilustrada (en palabras de Rosanvallon, 2015:210, “solo es buena la elección informada”); finalmente, y en estrecha conexión con el aspecto anterior, nos advierte nuestro autor de que “la información solo vale si se articula con una posibilidad de interpretación adecuada (Rosanvallon, 2015:227). Esa información de calidad permitirá no solo la elección de los gobernantes sino también la identificación de los responsables de las decisiones en un entorno caracterizado por la confusión y la opacidad [“resulta cada vez más difícil saber quién es verdaderamente responsable de una decisión”, a lo que contribuye “la sustitución cada vez más frecuente de la noción de gobierno (política) por la de gobernanza (gerencial)”]; Rosanvallon, 2015:241 y 242]. En cuanto a la responsividad, constata Rosanvallon que vivimos en una “democracia atrofiada”, donde “enfrentada a la decadencia de los partidos y los sindicatos, así como al hecho de la falta de representación de las nuevas figuras de lo social, la expresión ciudadana se muestra [...] singularmente empobrecida” (Rosanvallon, 2015:269).

Hace 250 años, Suecia aprobó su primer instrumento de constitucionalismo liberal, y cabe añadir que democrático: la Ordenanza sobre libertad de prensa e imprenta de 1766. El contenido de esta Ordenanza rebasa con creces el objeto apuntado en el título pues se trata de una auténtica norma de organización institucional de los poderes públicos suecos. Dicha organización se asienta, en lo que ahora estrictamente interesa, sobre la erección del principio de publicidad, léase transparencia, en piedra basilar del edificio constitucional que se diseña. Este documento histórico, origen de la actual organización democrática sueca, se elaboró a fin de garantizar la igualdad en el acceso a la información de interés público, en la idea de que las asimetrías en la disposición de información representan un obstáculo prácticamente insalvable para la igualdad de los ciudadanos en el disfrute pleno y efectivo de sus derechos.

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

Dos décadas antes de que en Filadelfia se alumbrara la Constitución federal de los Estados Unidos (17 de septiembre de 1787) y de que en Versalles se redactara la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano (20-26 de agosto de 1789), el 2 de diciembre de 1766, el rey Adolfo Federico de Suecia sancionó la Ordenanza de prensa e imprenta previamente aprobada por la Dieta sueca (*Riksdag*). Con la aprobación de la Ordenanza de 1766, Suecia se convertía en el primer país del mundo en abolir formalmente la censura y en erigir la libertad de prensa y el derecho de acceso a la información en claves de bóveda del naciente liberalismo constitucional (Pomed, 2016:169).

Interesa recordar cómo el artículo 6 de la Ordenanza proclamaría, por vez primera en la historia, un auténtico principio de transparencia. Un principio, adviértase, integrante de la libertad de prensa e imprenta, cuya efectiva realización era el propósito que animara la elaboración de la propia Ordenanza. De acuerdo con el indicado precepto, la libertad de prensa “incluirlá todos los intercambios de correspondencia, relaciones fácticas, documentos, protocolos, resoluciones judiciales y reconocimientos, ya se hayan redactado en el pasado o sean iniciados, mantenidos, presentados, dirigidos y concluidos en lo porvenir, antes, durante y después de los procedimientos ante los tribunales inferiores, de apelación y superiores y los departamentos gubernamentales, nuestros altos servidores y los consistorios y otros organismos públicos, y sin distinción entre la naturaleza de los casos, ya sean estos civiles, eclesiásticos o que de algún otro modo conciernan a controversias religiosas”. Amplio derecho de acceso a la información pública sin parangón alguno en el Derecho previo ni contemporáneo a la Ordenanza y que tardará siglos en hallar eco en el constitucionalismo democrático occidental⁵.

La Ordenanza de 1766 fue el primer texto constitucional que hizo de los derechos de los ciudadanos, en este caso del derecho a la libertad de prensa e imprenta, la clave de bóveda del ejercicio del poder político. Por encima de los aspectos estrictamente orgánicos, fue esta libertad, de la que formaba parte inescindible el principio de transparencia, la que dio sentido tanto a la elaboración de la Ordenanza como a su redacción final.

Amén de lo dicho, la Ordenanza sueca que ahora recordamos enlaza de manera casi inmediata con las reflexiones de Ronsavallon en cuanto que (a) pone de relieve el valor de la igualdad, formal y material, de los ciudadanos como presupuesto estructural del ejercicio responsable de sus derechos y libertades y (b) conecta esa igualdad con el principio de transparencia al señalar cómo las asimetrías de información impiden la realización efectiva de la igualdad y el disfrute de los derechos de ciudadanía que conlleva. Solo una ciudadanía informada puede actuar en calidad de tal, ejercer sus derechos y defenderlos cuando se hallen en riesgo.

Esto nos lleva a la noción de “ciudadanía responsable”, pues es a esos ciudadanos responsables a los que apela Timothy Snyder en su libro *Sobre la tiranía. Veinte lecciones que aprender del siglo XX*. El autor de la imprescindible *Tierras de sangre* (2011)⁶ alza su voz en defensa de la democracia, apelando a nuestras conciencias y a la necesidad

5. El lector interesado tiene a su disposición una versión en inglés de la Ordenanza en *The World's First Freedom of Information Act*, Anders Chydenius Foundation Publications 2, 2006 (http://www.chydenius.net/pdf/worlds_first_foia.pdf, consultado por última vez el 10 de diciembre de 2017).

6. *Tierras de sangre*, Galaxia Gutenberg, 2011 [*Bloodlands. Europe between Hitler and Stalin*, Basic Books, 2010], constituye una rigurosa descripción de las políticas genocidas aplicadas por las tiranías nazi y comunista en los territorios situados entre las repúblicas bálticas, Polonia y el occidente de lo que fuera la Unión Soviética (en particular, Ucrania y Bielorrusia), donde se procedió al brutal exterminio masivo de poblaciones, singularmente judía, al margen del “universo concentracionario” representado por el Gulag o epitomizado en Auschwitz-Birkenau o Treblinka.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

de defender día a día una libertad que no debemos dar por supuesta. Se trata de un libro comprometido escrito por un historiador consciente de que “la historia no se repite pero sí alecciona” (Snyder, 2017:11).

Snyder hace un llamamiento a la responsabilidad individual en la defensa de los bienes colectivos. Algunas de esas veinte lecciones resultan singularmente evocadoras, como las que hacen referencia a la necesidad de conversar siempre nuestro espíritu crítico, de no abdicar, en ningún instante, de nuestra conciencia ciudadana, pues quien renuncia una vez queda inerme ya que “la obediencia anticipatoria es una tragedia política” (Snyder, 2017:17), o apelación a la defensa de las instituciones pues estas “no se protegen por sí mismas. Caen una tras otra a menos que cada una de ellas sea defendida desde el principio” (Snyder, 2017:21).

Quisiera llamar la atención sobre una “lección” que enlaza inmediatamente con las consideraciones sobre legibilidad y hablar veraz que hemos entrevisto formuladas por Pierre Rosanvallon. Al llegar al ecuador de sus lecciones, el historiador estadounidense lanza una llamada de auxilio por la democracia deliberativa, bajo la rúbrica “Trata bien nuestra lengua”, aconseja lo siguiente: “Evita pronunciar las frases que utiliza todo el mundo. Inventa tu propia forma de hablar, aunque solo sea para expresar eso que crees que está diciendo todo el mundo. Haz un esfuerzo por distanciarte de Internet. Lee libros.” (Snyder, 2017:69).

Invitación no solo a la lectura, lo que no sería poco en estos tiempos gobernados por el homo videns (Sartori) sino a la lectura de “libros”. Salir de la superficialidad de la lectura horizontal de Internet (Carr, 2010), para sumergirnos en la profundidad del texto escrito. Esa profundidad es de doble: de una parte, proviene del autor que esforzadamente ha alumbrado su obra; de otra, surge del propio lector, que ha de estar atento para captar todas las posibilidades de la expresión escrita, para hacerse partícipe, sujeto activo en la conformación de la obra escrita.

No debemos olvidar que la informática es una herramienta, que nos proporciona la posibilidad de acumular datos de manera casi ilimitada, pero que no es capaz de jerarquizarlos conforme a criterios de valor social o utilidad para la convivencia democrática. Las herramientas informáticas pueden generar demasiado ruido, pero también pueden servir para hacer accesibles a los ciudadanos informaciones y saberes que se encuentran exclusivamente a disposición de los poderes públicos. La Administración es una gran generadora de conocimientos, pero esos conocimientos no deben quedar encerrados en las paredes del poder sino que deben ponerse al alcance de los auténticos titulares del poder: los ciudadanos. Desde esta perspectiva, la transparencia cumple una función infraestructural del edificio democrático al hacer factible el mantenimiento de un diálogo ilustrado entre ciudadanos libres e iguales, base de la democracia deliberativa que debemos preservar y mejorar.

III. EL COMPROMISO INSTITUCIONAL DE LA TRANSPARENCIA: SU IMPOSIBILIDAD EN LOS REGÍMENES NO DEMOCRÁTICOS (CARRÈRE REFLEXIONA SOBRE RUSIA CON MOTIVO DE LIMONOV)

En 1928 Aldous Huxley publicó la que para algunos es su mejor obra literaria y para la práctica totalidad de la crítica la más ambiciosa y creativa: “Contrapunto” (*Point Counter Point*). El escritor británico elaboró una novela coral en la que, como claramente evoca su propio título, se alternan acciones simultáneas que avanzan paralelamente. Uno de los personajes de la trama responde al nombre de Sidney Quarles, antiguo miembro de la Cámara de los Comunes y empresario fracasado que se ha retirado de la vida pública para concentrarse en la elaboración de la obra definitiva

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

sobre la democracia. Este ejercicio de diletantismo le permitía alejarse de su residencia habitual en la campiña inglesa y disfrutar de la vida londinense, a donde acudía regularmente para visitar la sala de lectura del Museo Británico.

Al llegar a un determinado punto de la acción, el narrador nos da cuenta de que las exigencias académicas que obligaban a Quarles a pernoctar en Londres se habían tornado “más perentorias que de costumbre” en las últimas semanas. “Sus visitas a Londres habían sido frecuentes y prolongadas. Tras la segunda de estas visitas, Mrs. Quarles se había preguntado con tristeza si Sidney habría encontrado a otra mujer. Y cuando, a su regreso de un tercer viaje, y, algunos días después, en la víspera del cuarto, comenzó a quejarse amargamente de la enorme complejidad de la historia de la democracia de los antiguos indios, Rachel se convenció de que, en efecto, había hallado a otra mujer. Ella conocía lo suficiente a Sidney para tener la certeza de que, si hubiera estado realmente compulsando documentos sobre los antiguos indios, jamás se hubiera tomado el trabajo de hablar de ellos en la mesa, al menos no con tanta extensión, no tan insistentemente. Sidney hablaba por la misma razón por la que el calamar arroja su tinta cuando se siente perseguido: para ocultar sus movimientos. Detrás de la nube de tinta de los antiguos indios, esperaba seguir correteando a la ciudad sin ser visto. ¡Pobre Sidney! ¡Se creía tan maquiavélico! Pero su tinta era transparente, su astucia era digna de un niño.”

Sidney Quarles parlotaba no solo para ocultar sus actos sino también para salvar una apariencia de vida en común que entendía que estaba poniendo en serio riesgo. Y es que la palabrería, en tanto que excesiva, solo esconde la realidad, es lo contrario del diálogo y del razonamiento: no se ofrecen argumentos, solo clichés.

De igual modo, es preciso advertir que la transparencia no es una solución inocua, que funcione en todos los climas y que se adapte sin problemas a los más diversos entornos institucionales. Antes bien, la misma transparencia que fortalece la democracia, que le dota de mayor calidad, es un enemigo imbatible para los regímenes autocráticos, un cáncer que los mina y derriba fortalezas aparentemente inexpugnables.

Pocos ejemplos ilustran mejor lo apuntado que el papel representado por la Glasnost⁷ en el colapso de la Unión Soviética. Un papel al que se refiere Emmanuel Carrère en su “singular” *Limonov*, la biografía, impreciso término para este compendio de formas literarias diversas, del perennemente desubicado —tanto en lo personal como en lo político— escritor ruso que responde al nombre de Eduard Limonov⁸. Rememorando la conversación mantenida por Limonov con un compatriota en un tren soviético, Carrère resume, en estos términos, las sensaciones del poeta ruso: “Antes se vivía mal, murmuraba su interlocutor, lo que no impedía sentirse globalmente orgullosos: de Gagarin, del Sputnik, del poder del ejército, de la extensión del imperio, de una sociedad más justa que la occidental. Ahora bien, según Edouard [Limonov] la libertad de expresión desenfundada de la *glasnost* ha hecho que las personas simples y sin malicia, como su interlocutor, lleguen a la conclusión de que quienes han gobernado el país desde 1917 y lo han conducido al desastre, eran unos sádicos y unos asesinos. ‘La verdad —se lamenta este tipo— es que se trataba de un país del tercer mundo: el Alto Volta con misiles’, expresión que debía de haber leído en alguna parte y que repite con una complacencia exagerada (Carrère, 2011:281).

7. “Palabra de difícil traducción que viene a significar ‘apertura’, ‘expresión’ y ‘hacer público’” (Service, 2016, 217).

8. El nombre real del escritor ruso es Eduard Veniamínovich Savenko. En cuanto a la consideración del libro de Carrère como una obra singular, tomo la expresión de la reseña que Julian Barnes dedicara a esta obra (<https://www.theguardian.com/books/2014/oct/24/julian-barnes-limonov-emmanuel-carrere-punk>), a la que calificó como “a most peculiar book”.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

El inicio de la *glasnost* ha de buscarse en el desastre nuclear de Chernobyl, una catástrofe que hizo más por transformar la mentalidad burocrática soviética que los años previos de presión estadounidense y de carrera armamentística (Zubok, 2009:288). La parálisis de la vida política soviética, asentada en la autocomplacencia típica de la “era Breznev”, conjugada con el estancamiento de una economía en franco declive, impedían el recurso a las fórmulas tradicionalmente utilizadas por los sátrapas comunistas para hacer frente a la crisis. Solo quedaba una solución, que cuestionaba frontalmente los cimientos del sistema, en la medida en que la transparencia, la participación de los ciudadanos, por limitada que fuera, entraba en abierta contradicción con la función dirigente que al Partido Comunista asignaban tanto el artículo 126 de la Constitución de Stalin (1936) como el artículo 6 de la Constitución de Breznev (1977). Haciendo de la necesidad virtud, Gorbachov comunicó a sus colegas del politburó que “nuestro trabajo es ahora transparente para todo el pueblo, para el mundo entero. No existe ningún interés que pueda forzarnos a ocultar la verdad”.

Al desvelar la verdad, al dejar de ocultarla, sucedió lo que Sholzhenitsyn había predicho años antes: la revelación de la verdad trajo consigo el desmoronamiento del sistema político que se basaba en la mayor mentira política urdida en la historia reciente de la humanidad. Es nuevamente Emmanuel Carrère quien nos habla: “La liberación de la historia ha provocado el derrumbe de los regímenes comunistas de la Europa del este. Desde el momento en que se reconoció la existencia del pacto Ribbentrop-Molotov en el que, bajo mano, la Alemania nazi cediera a la Unión Soviética el dominio de los Estados bálticos, estos disponían de un argumento irrefutable para reclamar su independencia. Bastaba decir: “La ocupación soviética era ilegal en 1939 y lo sigue siendo cincuenta años después, márchense”. A este tipo de argumentos, la URSS habría respondido enviando a los tanques, pero ese tiempo había pasado y por eso 1989 fue el año milagroso de Europa” (Carrère, 2011:248). Si ese tiempo había pasado, como efectivamente así fue, se debió principalmente a que la *glasnost* había horadado los cimientos del sistema comunista: el *Estado pontemkin* ya no podía sostener su utilería sobre la fuerza militar porque había quedado de manifiesto que el rey estaba desnudo y nadie estaba dispuesto a cubrir sus vergüenzas.

En el final de la Unión Soviética la transparencia (*glasnost*) representó un papel principal. Fue un acicate para el surgimiento de una sociedad civil y de una cierta conciencia crítica del pasado, plasmada particularmente en la labor de la asociación Memorial, creada en enero de 1989. La recuperación del proyecto imperialista soviético por otros medios, personificada por el presidente Putin, trajo consigo el final de la primavera democrática, el cierre de la política de transparencia y la persecución de Memorial y cuantas otras asociaciones trabajaban por la recuperación de la memoria de las víctimas de la represión comunista. No podía ser de otro modo: la transparencia propende a la democracia y no puede existir sin esta; no es posible imaginar un régimen de transparencia sin un compromiso democrático constantemente renovado por una ciudadanía consciente y celosa de sus derechos.

IV. TRANSPARENCIA Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN (LA COSMÓPOLIS DE TIMOTHY GARTON ASH)

El principio de transparencia forma parte constitutiva del edificio democrático español. Sin él no es posible realizar el propósito de “establecer una sociedad democrática avanzada”, expresado por la Nación española en el preámbulo de la Constitución de 1978; sin transparencia no cabe imaginar siquiera el disfrute real y efectivo de los derechos fundamentales, en particular de los derechos de participación política (art. 23 CE).

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

Recientemente, el publicista —en la primera acepción que del término nos da el Diccionario de la Real Academia, progresivamente desplazada por la que remite al desempeño de una actividad profesional en el sector de la publicidad— Timothy Garton Ash ha publicado una monografía cuyo sugestivo título (*Free Speech. Ten Principles for a Connected World*) se corresponde bien con su estimulante contenido. En este libro, el profesor de Oxford nos sitúa en el ecosistema humano actual: la ciudad global de Cosmópolis, una urbe virtual —y cada día más real— tecnológicamente interconectada donde la realización del ideal democrático precisa de una puesta al día radical pues, como advierte el autor en el arranque de su libro, “ahora todos somos vecinos” (Garton Ash, 2017:1). Y es bien sabido que la noción “relaciones de buena vecindad” es tan común como la borgiana “hípica protestante”. Se corre el riesgo de que abandonemos nuestra condición político-jurídica de ciudadanos para tomar el ropaje físico-urbanístico de vecinos. A los primeros corresponde un haz de derechos y responsabilidad; a los segundos los define la proximidad con otros semejantes con quienes comparten un mismo espacio físico y las correspondientes medianeras.

Para no perder ese *status activae civitatis* es preciso que los poderes públicos lleven a cabo una actividad de fomento del disfrute de los derechos públicos. La acción pública sobre estos no se limita a los actos de intervención sino que incluye también acciones positivas sin las cuales tales derechos quedan en píos deseos de imposible realización efectiva.

Pues bien, pensar la función pública promocional de las libertades de expresión y participación política, capitales para esa sociedad democrática avanzada que constituye el objetivo de la Nación española, en la ciudad global en la que convivimos exige hacerlo con la vista puesta en los instrumentos internacionales. A esa necesidad alude en diversas ocasiones el profesor de Oxford, poniendo de manifiesto la relevancia que en este ámbito asumen la Carta internacional de derechos humanos, el Convenio de Roma y la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea.

El primero de los documentos integrantes de la Carta internacional de derechos humanos, la Declaración universal de derechos humanos, hecha en París el 10 de diciembre de 1948, inaugura una línea que conviene explorar. Concretamente, su artículo 19 reconoce a todo individuo el derecho a las libertades de opinión y de expresión, derecho que “incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”. Queda claro, tras la lectura de este precepto, que el derecho en cuestión trasciende las fronteras nacionales, como también resulta evidente que entre las facultades que incluye figuran las de “investigar y recibir informaciones y opiniones”, en la idea de que estas actividades instrumentales sirven al fin protegido por el derecho que nos ocupa: la creación de una opinión pública libre. La Carta se completa, entre otros, con el Pacto internacional de derechos civiles y políticos, hecho en Nueva York el 16 de diciembre de 1966. En el párrafo segundo del artículo 19 de este Pacto, cuyo objeto se corresponde plenamente con el correlativo de la Declaración universal de derechos humanos, se reitera que el derecho a la libertad de expresión (aquí deslindada de la libertad de opinión) “comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”

Términos muy similares son los que emplea el artículo 10.1 del Convenio para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950. Según reza este precepto, “toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

autoridades públicas y sin consideración de fronteras”. Más allá de las variables relaciones entre las libertades de expresión y de opinión —en ocasiones presupuesto de aquella, en otras, libertad autónoma puesta en pie de igualdad—, importa destacar la concurrencia de las dos notas básicas que viéramos reflejadas en la Declaración universal de derechos humanos y en el Pacto internacional de derechos civiles y políticos: la eficacia supranacional de este derecho y la consideración de la búsqueda de información y su accesibilidad como presupuestos de la eficacia del derecho concernido. Unas notas que concurren asimismo en el artículo 11.1 de la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, que proclama el derecho de toda persona a la libertad de expresión, precisando que “este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras.”

La libertad de investigación, de búsqueda de la información, reclamada en estos textos internacionales ya no puede ser entendida simplemente como un mandato de abstención de los poderes públicos en un ámbito de actividad eminentemente privada. El transcurso del tiempo ha puesto de manifiesto hasta qué punto la sola abstención no basta para preservar incólumes los derechos fundamentales, menos siquiera para garantizar su ejercicio efectivo por los ciudadanos. Los derechos fundamentales incorporan un contenido positivo que se plasma en auténticas obligaciones de hacer de los poderes públicos. En el caso que ahora nos ocupa, la puesta a disposición de los ciudadanos de la información sobre asuntos públicos no solo es una herramienta idónea para el más completo ejercicio de la libertad de expresión sino también un presupuesto del derecho a la participación política: una ciudadanía ayuna de información no puede participar en política, solo puede prestar su asentimiento.

Dicho esto, convendrá añadir que los poderes públicos generan una inmensa cantidad de información, crean nuevos saberes a través de su actividad cotidiana. Ese saber no puede mantenerse oculto en las covachuelas del poder sino que debe ponerse a disposición de la ciudadanía en los espacios públicos idóneos. Es preciso hacerlo de modo que los ciudadanos puedan seleccionar aquellos datos e informaciones que les interesen y que les permitan ilustrarse sobre los asuntos públicos. Como igualmente preciso es hacerlo de tal modo que se equilibren las asimetrías informativas pues, como bien apunta Timothy Garton Ash, “las asimetrías de información son asimismo asimetrías de poder” (2017:125).

En conclusión, una lectura actual de los preceptos constitucionales que proclaman los derechos a la libertad de expresión y a la participación política no puede prescindir del valor que aporta el principio de transparencia. Se trata de un elemento infraestructural para el ejercicio de estos derechos, cuya existencia puede inferirse del marco normativo nacional y supranacional en la materia y de su propia consideración como presupuesto inexcusable. Si, como bien tiene dicho el Tribunal Supremo en algunas de sus sentencias, los principios jurídicos son la atmósfera en la que se desarrolla la vida jurídica, podremos convenir en que no las libertades consustanciales a la acción comunicativa pública de los ciudadanos no pueden respirar si les falta el oxígeno que han de proporcionarles los poderes públicos satisfaciendo el principio de transparencia. Este principio es letal para las dictaduras y el aire en que respiran las democracias.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2018****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE 2018****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****BIBLIOGRAFÍA**

- BARTRA, Roger (2012): *La sombra del futuro. Reflexiones sobre la transición mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México.
- BRANDEIS, Louis Dembitz (1914): *Other people money and how bankers use it* [hay traducción española a cargo de Ramón Girbau y José Luis Blanco (2012): *El dinero de los demás y de cómo lo utilizan los banqueros*, en Ariel, Barcelona].
- CARR, Nicholas G. (2010): *Superficiales, ¿qué está haciendo Internet en nuestras mentes?*, Taurus, Madrid.
- CARRÈRE, Emmanuel (2011): *Limonov*, Folio, P.O.L.
- GARTON ASH, Timothy (2017): *Free Speech. Ten Principles for a Connected World*, Atlantic Books, Londres.
- HUXLEY, Aldous (2016): *Contrapunto*, Edhasa, Madrid.
- LUCAS MURILLO, Pablo (1991): *El derecho a la autodeterminación informativa: la protección de los datos personales frente al uso de la informática*, Tecnos, Madrid.
- POMED SÁNCHEZ, Luis (2016): “Transparencia”, en *Fundamentos* núm. 9, *La era de los derechos. La teoría general de los derechos fundamentales en sus nuevos territorios y ensamblajes*, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo.
- ROSANVALLON, Pierre (2015): *El buen gobierno*, ediciones Manantial, Buenos Aires.
- SAVIANO, Roberto (2015): *ZeroZeroZero*, 4ª edición, Universale Economica Feltrinelli, Milán.
- SARTORI, Giovanni (2001): *Homovidens. La sociedad teledirigida*, Taurus, Madrid.
- SERVICE, Robert (2016): *Historia de Rusia en el siglo XX*, Critica, Barcelona.
- SNYDER, Timothy (2017): *Sobre la tiranía Veinte lecciones para aprender del siglo XX*. Galaxia Gutenberg, Barcelona.
- ZUBOK, Vladislav M. (2009): *A Failed Empire. The Soviet Union in the cold war from Stalin to Gorbachev*, The University of North Carolina Press. ■