

Cómo citar este texto:

Betrán, Y. (2023). El secreto oficial en la legislación y la jurisprudencia española. Análisis y crítica, *Derecom*, 34, 129-155, <http://www.derecom.com/derecom/>

EL SECRETO OFICIAL EN LA LEGISLACIÓN Y LA JURISPRUDENCIA ESPAÑOLA. ANÁLISIS Y CRÍTICA

OFFICIAL SECRETS IN SPANISH LEGISLATION AND CASE-LAW. ANALYSIS AND CRITICISM

© Yolanda Betrán
Universidad de Zaragoza (España)
yolandabetran@gmail.com

Resumen

Este trabajo lo que pretende es analizar la actual normativa sobre secretos oficiales junto con sus intentos de modificación y los problemas que a los que se enfrenta la regulación vigente. Así mismo, pone de relieve cuál es el uso que se hace por parte del Estado de los secretos oficiales tanto en actos públicos como en la jurisprudencia. Finalmente, de forma breve, se exponen algunos de los casos más señalados de nuestra jurisprudencia en relación a la Ley de Secretos Oficiales.

Abstract

The aim of this paper is to go through both the current regulation on official secrets and to its attempts at amending it and sorting out the issues dealt with by the current regulation. We also see the use made of official secrets both by the State in administrative acts and in case law. Finally, we briefly present some of the most outstanding cases of our case law in relation to the enacted Official Secrets Act.

Palabras clave: Secretos oficiales. Materias reservadas. Acuerdo de Consejo de Ministros. Transparencia. Democracia.

1. Introducción

La Ley de Secretos Oficiales (LSO)¹ de 1968 es la primera ley de estas características que surge en España. Al contrario de lo que sucede en países como Estados Unidos o Reino Unido, en España nunca ha habido una ley de espionaje. Este tipo de leyes surgen de la necesidad de proteger la soberanía del propio Estado ante posibles ataques por parte de otros Estados. Es decir, lo que se busca es resguardar aquella información susceptible de convertirse en una debilidad dentro la seguridad del Estado.

1.1 Objeto de estudio

Este trabajo lo que pretende es analizar la actual normativa sobre secretos oficiales junto con sus intentos de modificación y los problemas a los que se enfrenta la regulación vigente. Así mismo, pone de relieve cuál es el uso que se hace por parte del Estado de los secretos oficiales tanto en actos públicos como en la jurisprudencia.

Finalmente, de forma breve, se exponen algunos de los casos más señalados de nuestra jurisprudencia en relación con la Ley de Secretos Oficiales.

1.2 Método de estudio

La metodología que caracteriza este trabajo es diversa, dados los distintos aspectos que en él se tratan. Por un lado, ha consistido en la búsqueda, lectura y análisis de diversas publicaciones relacionadas con el secreto de Estado y su normativa. También ha ayudado la lectura de sentencias que han consolidado ambos conceptos y de artículos académicos en los que se puede observar la relación entre la LSO y la actuación de los poderes públicos, en concreto, los Acuerdos del Consejo de Ministros.

Respecto a la LSO, se ha seguido el método analítico-crítico al explicar en qué consistía cada disposición y cuál era el impacto de ésta y se ha elaborado un compendio de las propuestas legislativas habidas relativas a la LSO mediante la lectura del Diario de Sesiones de las Cortes Generales y del Boletín Oficial de las Cortes Generales.

Por último, con el fin de fijar los retos a los que debe hacer frente la normativa relativa a los secretos oficiales, se ha estudiado el Anteproyecto de Ley de Información Clasificada usando como parámetros para la crítica instrumentos internacionales como los Principios de Johannesburgo y los Principios Tshwane.

2. Estado de la cuestión

La regulación actual en materia de secretos oficiales parte de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por la Ley 48/1978, de 7 de octubre, y se completa con su reglamento, aprobado por Decreto 242/1969, de 20 de febrero, por el que se desarrollan las disposiciones de la Ley 9/1968 (RSO).

2.1. La Ley de Secretos Oficiales de 1968

En este apartado, se tratará de sintetizar el contenido de la actual LSO, su ámbito de aplicación, los métodos que utiliza para clasificar las materias secretas, los organismos competentes y el régimen de infracciones y sanciones establecido. Finalmente, se aludirá al Reglamento de Secretos Oficiales,² aprobado en virtud de la disposición final de ésta y se planteará alguno de los vacíos en los que incurre.

2.1.1. Materias reservadas y competencia para la calificación

El art. 1 LSO enuncia, al igual que el preámbulo, el principio general de publicidad de la actividad de los órganos del Estado, *salvo los casos en que por la naturaleza de la materia sea ésta declarada expresamente "clasificada"*, así como aquellas materias *así declaradas por ley*.

La LSO califica como “materias reservadas” (art. 2), *los asuntos, actos, documentos, informaciones, datos, objetos cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado* que serán calificadas según el grado de protección (art. 3) como secreto o reservado. La materia será “secreta” si su importancia es mayor y “reservada”, si es menor. La Orden Ministerial de 19 de mayo de 2006 por la que se aprueba la política de seguridad de la información del Ministerio de Defensa, junto con estas dos categorías generales, añade otras dos: “confidencial” y “de difusión limitada” para las materias que pudieran afectar específicamente a la seguridad del Ministerio de Defensa.³

Muchas veces el término de materia reservada no tiene por qué referirse a secretos oficiales, como sucede con los gastos reservados, en el art. 3 de la Ley 11/1995, de 11 de mayo, reguladora de la Utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados, modificada por Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, que establece que *toda la información relativa a los créditos destinados a gastos reservados, así como la correspondiente a su utilización efectiva, tendrá la calificación de secreto, de acuerdo con las leyes vigentes en materia de secretos oficiales* o el art. 5.1 de la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia, que establece que

*las actividades del Centro Nacional de Inteligencia, así como su organización y estructura interna, medios y procedimientos, personal, instalaciones, bases y centros de datos, fuentes de información y las informaciones o datos que puedan conducir al conocimiento de las anteriores materias, constituyen información clasificada con el grado de secreto, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación reguladora de los secretos oficiales y en los acuerdos internacionales o, en su caso, con el mayor nivel de clasificación que se contemple en dicha legislación y en los mencionados acuerdos.*⁴

La competencia para la calificación (art. 4), exclusiva, intransferible e indelegable (art. 5), corresponde al Consejo de Ministros y a la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUJEM).⁵ La cancelación de la calificación *será dispuesta por el órgano que hizo la respectiva declaración* (art. 7). Este artículo presenta el problema de que elimina la posibilidad de que exista una agencia o autoridad centralizada encargada de desclasificar información y también porque deja desamparadas aquellas cuestiones clasificadas por departamentos o ministerios que en la actualidad ya no existen.⁶

En el RSO también se concretan conceptos como qué se entiende por documentos (art. 2.3), por informaciones (art. 2.4) y por datos y objetos (art. 2.5).

2.1.2. Deber de colaboración del personal de la Administración Civil y Militar

Además, se establece, de manera genérica, el deber en que incurre el personal de la Administración del Estado o de las Fuerzas Armadas (art. 6) de comunicar a los órganos competentes el hallazgo de actos susceptibles de constituir materia clasificada.

La forma en la que debe hacerse se dispone que se desarrollará por el RSO. Sin embargo, en éste únicamente se describe el procedimiento para la actuación en caso de violación de la

protección de las materias clasificadas (art. 4 RSO) por lo que queda por suponer que el quebrantamiento del deber se castigará mediante la vía penal.

2.1.3. Revelación de materias clasificadas a personas no autorizadas

En el caso de que el conocimiento de “materias clasificadas” trascienda a personas no autorizadas (art. 9 LSO y 5,6,7,8 RSO), la actuación variará (con relación al apartado 2 del art. 9 LSO) en función de las personas implicadas.

Si se trata de un profesional del periodismo, habrá que tomar en consideración la doctrina McNamara. Del debate suscitado por esta “doctrina” cabe recordar la postura defendida por el magistrado Douglas (juez de la Corte Suprema de los Estados Unidos), quien calificó como antidemocrático el secreto en la tarea de gobierno, señalando que *la discusión y el debate abiertos en torno a las cuestiones públicas son vitales para nuestra salud nacional* o el magistrado Brennan, que puntualizó que *la Enmienda Primera no tolera en absoluto ninguna restricción judicial previa de la Prensa basada en suposiciones o conjeturas de las consecuencias que puedan producirse.*⁷

Si la aplicamos a la LSO, la limitación a la libertad de prensa sólo tendría cabida en casos de guerra y debe haber un “daño directo, inmediato e irreparable”. Estos requisitos se establecen dado que se entiende que el derecho a la información, el derecho a la paz y a la seguridad del Estado son complementarios.⁸

Otro supuesto especial es el de los diputados que acceden a documentación clasificada en aplicación de la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 11 de mayo de 2004, sobre Secretos oficiales. El punto noveno de la Resolución establece que, en esta materia, se aplicará el *art. 16 del Reglamento de la Cámara (...) a las actuaciones de los diputados relacionados con la materia que regula la presente resolución*. El citado art. 16 dice que *los diputados estarán obligados a adecuar su conducta al Reglamento y a respetar el orden, la cortesía y la disciplina parlamentarias, así como a no divulgar las actuaciones que, según lo dispuesto en aquél, puedan tener excepcionalmente el carácter de secretas*.

2.1.4. Materias clasificadas

El Reglamento distingue entre secretas y reservadas.⁹ Según el art. 3.1 del Reglamento, son secretas las 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.

En cambio, las materias reservadas (art. 3.2) hacen referencia 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.

En la actualidad, la Autoridad Nacional para la protección de la información clasificada¹⁰ ha habilitado dos grados más, la categoría de confidencial y la de difusión limitada.¹¹

Más allá del detalle en la clasificación, el problema de fondo es que no se concreta ningún criterio objetivo para determinar si un documento debe de ser secreto o reservado salvo por su carácter “excepcional” o “menos importante”, ambos, términos ambiguos que hacen que la decisión pueda ser completamente discrecional o, incluso, arbitraria. Quizás la única diferencia remarcable es que las primeras se encuentran más protegidas que las segundas (arts. 13, 14, 18 y 19 RSO).

2.1.5. Reclasificación y clasificación

Por otro lado, se implanta un sistema de reclasificación y desclasificación (art 3.4 LSO), consistente el primero en un procedimiento por el cual, mediante un acto formal, la autoridad de clasificación modifica el grado de calificación de una información clasificada; mientras que el segundo es el acto formal por el cual las autoridades competentes para la clasificación retiran todo grado de clasificación asignado a una información o materia.

2.1.6. Acceso a las materias clasificadas

Aunque, en un principio, la LSO de 1968 confería la potestad de clasificación (*el acto formal por el cual la autoridad de clasificación asigna a una información un grado de reserva en atención al riesgo que supone su revelación no autorizada para los intereses, la seguridad o la defensa del Estado, con el fin de protegerla*¹²) y desclasificación, al Pleno del Consejo de Ministros y a la JUJEM, tras la modificación de 1978, las Cortes actuaron sobre la LSO para otorgar acceso al Congreso de los Diputados y al Senado¹³ a cuanta información solicitasen, siempre de conformidad con sus reglamentos y, *en su caso, en sesiones secretas* (art. 10.2)¹⁴ – concretada más tarde en la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 2 de junio de 1992, sobre Acceso de la Cámara a secretos oficiales; y desde 1984, el mando del Ejército vio limitadas de manera drástica sus competencias en lo referente a secretos de Estado, pasando a ser estas meramente consultivas.¹⁵ En los arts. 11 y 16 RSO se describen los requisitos formales para su clasificación. Asimismo, estos mismos órganos son los encargados de nombrar al personal facultado (art. 11 LSO), que deberá cumplir con las medidas y prevenciones de protección dispuestas en el RSO (arts. 12, 18, 19 y 27).

Por otro lado, las materias clasificadas y las actividades reservadas directamente por ley no podrán ser comunicadas, difundidas ni publicadas, ni utilizado su contenido fuera de los límites establecidos por la ley (art. 13). Este es quizás el artículo más controvertido de la ley, y es uno de los que se analizó en el caso de los Papeles del Cesid para tratar de averiguar si esta disposición era contraria al derecho a la tutela judicial efectiva contenida en el art. 24 de la Constitución española de 1978 (CE). De todas formas, la negativa a otorgar ciertos datos por razones de seguridad no es algo nuevo en nuestra legislación: el propio art. 23.1 de la antigua Ley Orgánica de Protección de datos de carácter personal habilitaba a los responsables de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de los ficheros que contengan datos de carácter personal a denegar el acceso a los mismos *en función de los peligros que pudieran derivarse para la defensa*

del Estado o la seguridad pública, la protección de los derechos de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando.

2.1.7. Plazo de prescripción

En cuanto a la competencia temporal nada dicen el art. 4 LSO. El art. 3 RSO únicamente determina en su apartado tercero que *Siempre que ello sea posible, la autoridad encargada de la calificación indicará el plazo de duración de ésta*, y, en su siguiente apartado, concreta,

A efectos de evitar la acumulación excesiva de material calificado, la autoridad encargada de la calificación deberá señalar los procedimientos para determinar, periódicamente, la conveniencia de la reclasificación o desclasificación de aquel material.

Como se puede observar, a pesar de que se reconoce la necesidad de la temporalidad, el plazo fijado admite diversas posibilidades -todas ellas de carácter discrecional-. En la actualidad es el poder ejecutivo quién se encarga de estos quehaceres, pero no existe ninguna doctrina o registro que consolide una periodicidad constante y, en consecuencia, nos encontramos ante un Estado sin un sistema de desclasificación automática, lo que hace de los secretos oficiales secretos eternos.

2.1.8. Infracciones y sanciones

La mayoría de los incumplimientos aparecen tipificados en el Código Penal (arts. 598 y ss.) o en el Código Penal Militar (arts. 52 y ss.).¹⁶ No obstante, en la LSO los podemos encontrar en los arts. 13 y 14 y en el RSO, en los arts. 20, 21, 22, 23, 24, 34 y 35.

En primer lugar, el art. 13 LSO distingue entre actividades reservadas y materias clasificadas, como parte de la clasificación que la propia Ley hace en su art. 2. Los límites legales impuestos son comunicarse, difundirse y publicarse. Se entiende difusión como facultad, como fase del proceso informativo y comprende desde la comunicación interpersonal hasta la que involucra a los medios de comunicación.¹⁷

Cuando trata el incumplimiento de esta limitación, la LSO remite al Código Penal (*El incumplimiento de esta limitación será sancionado, si procediere, conforme a las Leyes penales, y por vía disciplinaria, en su caso, considerándose en este último supuesto la infracción como falta muy grave*) aunque también podrían tomarse medidas de carácter administrativo vía disciplinaria (art. 12 LSO). En el hipotético caso de coincidencia de ambas penas regirá la penal, por el principio de prejudicialidad penal. Para el resto de las violaciones de esta Ley, *la gravedad de la falta será determinada por la naturaleza de la infracción y por las posibles consecuencias que de ella pudieran derivarse* (art. 34 RSO), lo que sitúa al juez en una posición de discrecionalidad puesto que tanto la apreciación de la culpabilidad como la modulación quedan a su criterio.¹⁸

Además, el procedimiento deberá ser siempre constitucional (art. 14 LSO, *no impedirá el exacto cumplimiento de los trámites de audiencia, alegaciones, notificaciones directas a los interesados*).

Por último, la mayoría de las sanciones relativas a la divulgación de secretos oficiales no se encuentran ni en la LSO ni en el RSO sino en normativa complementaria como el Estatuto Básico del Empleado Público que determina como falta muy grave *la negligencia en la custodia de secretos oficiales, declarados así por ley o clasificados como tales, que sea causa de su publicación o que provoque su difusión o conocimiento público*;¹⁹ el Estatuto de Personal del Centro Nacional de Inteligencia que establece como falta muy grave *la negligencia en la custodia de secretos oficiales, declarados así por ley o clasificados como tales, que sea causa de su publicación o que provoque su difusión o conocimiento indebido cuando no constituya delito*²⁰; el Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, que considera falta muy grave «*la publicación o la utilización indebida de secretos oficiales, declarados así con arreglo a la legislación específica en la materia*»²¹; el Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, que califica como falta muy grave *la publicación o utilización indebida de secretos oficiales, declarados así con arreglo a la legislación específica en la materia*;²² y el Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, que entiende que es falta leve, cuando no constituya infracción más grave o delito, la inexactitud en el cumplimiento de las normas de seguridad y régimen interior, así como en materia de obligada reserva;²³ falta grave, cuando no constituya falta muy grave o delito, no guardar la debida discreción sobre materias objeto de reserva interna o sobre asuntos relacionados con la seguridad y defensa nacional, así como hacer uso o difundir por cualquier medio, hechos o datos no clasificados de los que haya tenido conocimiento por su cargo o función, en perjuicio del interés público;²⁴ y falta muy grave, cuando no constituya delito, el incumplimiento del deber de reserva sobre secretos oficiales y materias clasificadas.²⁵

La LSO finaliza con una disposición final en la que se dice que se creará un *Reglamento único*. En este RSO los artículos más destacados son los de las medidas de protección (art. 9 y ss.) en las que se aprecia el inconveniente de que muchas de ellas, hoy en día, quedan desfasadas – por ejemplo, el art. 13 habla de *una caja fuerte o armario-archivador a prueba de incendios y dotados de cerraduras de combinación de disco*, el movimiento o transmisión (art. 22 y ss.) y la destrucción de los documentos (art. 28), en cuyo caso queda en el aire la cuestión de quién está calificado para destruir.²⁶

2.2. Propuestas de modificación

La Ley de Secretos Oficiales fue publicada en el BOE el 6 de abril de 1968. Esta ley se promulgó en un ambiente social tenso, en un período en el que se superponían una creciente movilización social y política y la incertidumbre sobre el futuro del régimen una vez muerto el jefe del Estado.

A pesar de los intentos de la Ley de Prensa que, en 1966, había suavizado las formas más evidentemente represivas del control periodístico, se hace necesario ir más allá. La nueva norma cumplía las expectativas de protección de la defensa nacional y de la seguridad del Estado,²⁷ y, al mismo tiempo, se consideraba imprescindible para el mantenimiento de un régimen que veía inevitablemente próximo el momento crítico de la muerte de quien desde 1936 ejercía un poder absoluto y meses después diría haberlo dejado todo *atado y bien atado*.²⁸ Tampoco hay que pasar por alto que la legitimación jurídica del secreto oficial se producía cuando España se empeñaba en acceder a unas instituciones europeas cuyo desarrollo económico reclamaba y cuya realidad política impedía. Desde este punto de vista, puede decirse que la LSO se debió a necesidades tanto políticas como económicas.

Fallecido Franco, parecía inevitable y urgente la adecuación de la Ley sobre Secretos Oficiales de 1968 a la Constitución de 1978, base del ordenamiento jurídico de un Estado social y democrático de Derecho.

Tras la aprobación de la Ley 48/1978, de 7 de octubre, por la que se modificó la LSO, se enmendaron cuatro de los catorce artículos de la LSO - los artículos segundo;²⁹ cuarto, apartados uno y dos;³⁰ quinto;³¹ diez, apartados dos y tres;³² y trece.³³ La reforma atribuye en exclusiva la competencia para calificar una materia como secreta o reservada al Consejo de Ministros y a la Junta de Jefes de Estado Mayor. La competencia además es intransferible e indelegable, con lo que se elimina la panoplia de cargos a los que se remitía la ley original.

Resulta fundamental, por otra parte, el artículo diez que, además de introducir el acceso a la información del Congreso de los Diputados y el Senado, eliminó la referencia a las Cortes franquistas y al Consejo Nacional del Movimiento.

Así mismo, en su anterior redacción, la LSO excluía a la jurisdicción contencioso-administrativa del conocimiento de estas cuestiones; sin embargo, al quedar abierta la vía administrativa en el ámbito sancionador, se mantenía la posibilidad de recurrir esas resoluciones ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Con la modificación desaparecía toda referencia expresa a la vía administrativa y a la jurisdicción contencioso-administrativa. Otro de los cambios fue que se sustituyeron las expresiones “autoridad” o “autoridades” por “órgano” u “órganos”, eliminando de esta manera el carácter personalista de la Ley del 68.

En los siguientes 45 años se sucedieron diferentes intentos de modificación de la LSO; el primer anteproyecto de Ley para la reforma de la LSO fue el propuesto por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en el año 1996, como consecuencia del suceso conocido como *Los papeles del Cesid*,³⁴ en el que se incidirá más adelante.

Las dos principales innovaciones propuestas se dieron en relación con la facultad para calificar materias clasificadas. En la LSO de 1978, la calificación corresponde *exclusivamente, en la esfera de su competencia* al Consejo de Ministros y a la Junta de Jefes de Estado Mayor (JUEM). El anteproyecto proponía, por un lado, retirar la competencia a esta última y, por otro, se habilitaba a todos los ministros para decretar el secreto. Esta disposición contradice el sentido estricto del art. 105 CE sobre seguridad y defensa del Estado puesto que es difícil imaginar qué otro Ministro más allá del de Interior o Asuntos Exteriores puede tener interés en la clasificación de secretos oficiales. Efectivamente, si este acto es de carácter excepcional, otorgar a cualesquiera ministros la potestad de clasificación normalizaría el *secreto de Estado*. No obstante, ha de considerarse que fue una medida acertada puesto que decidir qué información se excluye de la ciudadanía debe recaer en *instituciones políticamente responsables*³⁵ y no en un cuerpo técnico militar.

Aparte de estas dos decisiones, se proponían algunas otras que se criticaron duramente por su carácter represivo, como la previsión de multas gubernativas para quienes divulgaran informaciones clasificadas o la imposición de un general e indiscriminado deber de reserva.

En 2011, el Ministerio de Defensa elevó al Consejo de Ministros un proyecto de desclasificación de documentos militares. Tras un arduo proceso en el que intervinieron la Subdirección General de Patrimonio Histórico-artístico, la Secretaría de Estado, la Ministra de Defensa, el Jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), el jefe del Estado Mayor del Ejército de Tierra, el Almirante Jefe del Estado Mayor de la Armada y el jefe del Estado Mayor del Ejército

del Aire, se redactó un borrador de acuerdo del Consejo de Ministros que incluía un anexo con las materias o series documentales que afectaban (o no) a la seguridad y defensa del Estado, y, en octubre de 2011, se formuló una nota de despacho a fin de que el Secretario de Estado pudiera despachar con la Ministra la situación en que se encontraba este asunto; a pesar de todo ello, el Consejo de Ministros no aprobó el borrador ni se tiene siquiera constancia de que lo discutiera.³⁶

Se elaboró un nuevo proyecto de reforma durante la X Legislatura, cuando gobernaba el Partido Popular. En febrero de 2014, el grupo parlamentario (GP) Izquierda Plural (IU, ICV-EUiA, CHA) presentó una proposición de reforma cuya principal innovación era el establecimiento de un sistema de plazos de revisión y desclasificación; en concreto, la modificación del art. 7 que pasaría a fijar *un plazo de treinta años, que podrán ser prorrogados por dos periodos de diez años, de forma expresa y motivada por el Consejo de Ministros*. Este proyecto no se tramitó³⁷ y, un año más tarde, el partido Per Catalunya presentó en el Senado una nueva proposición de ley de reforma de la LSO con idéntico objetivo.³⁸

En la XI Legislatura, el grupo parlamentario Vasco (EAJ-PNV) presentó una Proposición de Ley de reforma de la LSO que aportaba como principales novedades la desclasificación automática (modificación del art. 7 LSO), con plazos de veinticinco años para las materias calificadas secretas y de diez, para las reservadas; para las primeras, se contemplaba una prórroga *excepcional y motivada* por un período máximo de diez años.³⁹ La instauración de plazos de revisión y desclasificación no sólo no era un debate nuevo dentro de esta Ley,⁴⁰ sino que constituía una de las cuestiones más controvertidas.

En abril de 2018, el grupo parlamentario Podemos-En Comú/Podem-En Marea presentó una proposición no de ley sobre la adopción de determinadas medidas que facilitarían el acceso a la documentación y la desclasificación de documentos históricos, con el propósito de derogar el Acuerdo de Consejo de Ministros de 2010.⁴¹ No obstante, la corta duración de esta legislatura impidió todo avance en la materia.

En la siguiente legislatura, el grupo parlamentario Vasco (EAJ-PNV) volvió a presentar la misma proposición de Ley⁴² y, esta vez, se llegó a la presentación de enmiendas.⁴³ Se trataba de una reforma de mínimos, que incluía el principio de desclasificación automática. Ninguno de los grupos parlamentarios rechazó este punto central de la propuesta del PNV, pero todos ellos lo matizaron de formas diversas.

Las enmiendas presentadas por el GP Popular eran enmiendas administrativas en línea con la normativa desarrollada por la Autoridad Delegada para la Protección de la Información Clasificada y con las obligaciones asumidas por España en diversos foros internacionales (OTAN y UE). Una de sus enmiendas es la de introducir dos niveles adicionales de desclasificación, a saber, documentos confidenciales y de difusión limitada. Las enmiendas del GP Socialista no fueron tan detalladas como las anteriores, pero sí más numerosas. Respetaron, en cualquier caso, la posición general de la Proposición de Ley presentada por el PNV. A grandes rasgos, lo que este proyecto de reforma conseguía era actualizar el sistema de clasificación (se mantenían los dos niveles actuales, pues los cuatro niveles contemplados en la normativa estadounidense y anglosajona han resultado ser ineficientes), implantar un sistema de desclasificación automática con unos plazos concretos y eliminar la competencia de la JUJEM. Sin embargo puede pensarse que la propuesta no fue lo suficientemente ambiciosa para el año en el que se hizo. Podría haberse establecido un sistema de protección de la documentación clasificada con

una cobertura legal completa y la creación de un nuevo órgano encargado exclusivamente de proceder a las revisiones y de acordar o denegar la desclasificación de los documentos y materiales para no sobrecargar al Consejo de Ministros. El problema de haber retrasado la reforma de la LSO es que cuanto más tiempo se vaya posponiendo, más documentos pendientes de revisión va a haber, lo que burocráticamente va a suponer una enorme tarea.

Además, faltaron disposiciones que complementasen la Ley de Transparencia y buen gobierno (LTBG) de forma que una ley no solapase a la otra ya que podía darse el hipotético caso de una materia desclasificada por la LSO pero que, en virtud del art. 14 de la LTBG, quedase restringido su acceso al público.

Esta proposición de ley imponía al Gobierno un plazo de seis meses para la presentación del nuevo texto, siendo el 6 de febrero de 2017 la fecha límite. Desde entonces, PP y PSOE, en ocasiones con el respaldo de otros grupos, fueron pidiendo diversas prórrogas, lo que podría haber bloqueado de manera indefinida la proposición, al no existir un límite máximo de prórrogas. Superado el trámite de enmiendas, el final de la legislatura llegó cuando el texto se encontraba pendiente del informe de la Comisión Constitucional, lo que provocó su caducidad.

Finalmente, a raíz del llamado *caso Pegasus*,⁴⁴ el 26 de mayo del 2022, el Presidente del Gobierno anunció la aprobación en el Congreso de una nueva LSO y la reforma de la Ley Orgánica reguladora del Control Judicial del Centro Nacional de Inteligencia (CNI). El Anteproyecto de Ley de Información Calificada fue aprobado en el Congreso el 1 agosto del 2022 con el objetivo de adaptar el ordenamiento jurídico español a los estándares de tratamiento de la información clasificada que tienen las democracias más avanzadas de la Unión Europea y de la OTAN, estableciendo un equilibrio entre la transparencia y el derecho a conocer, por un lado, y la seguridad nacional, por otro.

2.3. Problemáticas actuales

Ya se han visto en el apartado anterior las lagunas que contiene la actual LSO. Ahora bien, ¿cuáles son los principales problemas que hacen que la redacción de la ley no sea la correcta?

El más importante de ellos es que España es uno de los pocos países que se encuentra sin un plazo de desclasificación. Si se observa la legislación del resto de países, la mayoría de ellos posee un sistema de desclasificación, ya sea revisada o automática.⁴⁵ En Reino Unido, hasta el 2010, eran treinta años, pero ese año se aprobó la *Constitution Reform and Governance Act 2010*, que modificó los plazos y estableció *la regla de los veinte años* para la desclasificación de documentos a partir de enero de 2013; en los Estados Unidos (EEUU), el Presidente Barack Obama introdujo la *Executive Order 13526* que redujo el plazo de desclasificación a diez años (sec. 1.5), salvo que se tratara de información sensible, en cuyo caso la autoridad desclasificadora podría posponer la desclasificación a veinticinco años a partir de la fecha de la decisión original; y creó el Centro Nacional de Desclasificación. Un poco más apartado de esta tendencia de la desclasificación automática, están países europeos como Polonia, Albania y la República Checa que no establecen en su normativa un plazo fijo de desclasificación, pero sí mencionan que, cuando se procede a clasificar un documento el propio clasificador debe marcar junto al sello una fecha inicial de desclasificación, a partir de la cual, como mínimo, se procederá a revisar el documento. Incluso Polonia y la República Checa establecen una revisión cada cinco años y Eslovenia, cada tres años o anualmente en el caso de los clasificados como *Top Secret*. Que tengan una legislación parecida a España únicamente hallamos a Bélgica y Turquía, que de momento no han regulado ningún plazo para desclasificar o revisar documentos.

Asimismo, Organizaciones Internacionales (OOII) como la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), en su Informe de 2007 sobre Libertad de los medios de comunicación, realizaba una serie de recomendaciones relevantes sobre los principios que debían inspirar la normativa relativa a la clasificación de información pública. Entre ellas, las más considerables son que los secretos oficiales debían limitarse a aquellos datos que directamente estén relacionados con la seguridad nacional del país, es decir, no bastaría con que pudieran tener potencialmente esas consecuencias sino que las tenga efectivamente; la segunda, *que la información que tuviera que ver con las violaciones de la ley o de los Derechos Humanos, errores administrativos o mala administración, o que meramente fuera embarazosa para individuos u organizaciones no debe ser clasificada como secreto oficial*,⁴⁶ siendo ésta, desde nuestra perspectiva, una recomendación fundamental y que en ninguna de todas las propuestas legislativas elaboradas ha sido tomada en cuenta; la tercera, la información clasificada lo sería por un tiempo limitado durante no más de 15 años y debería revisarse regularmente; y la última, que el organismo encargado de esta clasificación fuese completamente independiente de los servicios de inteligencia, seguridad o militares.

Algunas otras directrices del panorama internacional son los Principios de Johannesburgo, que constan de veinticinco principios basados en el art. 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) en los que se restringe la libertad de expresión y el acceso a la información con motivo de la seguridad nacional (1995)⁴⁷ y, concretamente, en su capítulo III se especifican cuáles son esas restricciones a la libertad de la información,⁴⁸ o los Principios Tshwane, que fueron redactados por 22 organizaciones durante un periodo de dos años, en el que se contó con la asesoría de más de 500 expertos de, al menos, 70 países con la finalidad de *orientar a quienes intervienen en la redacción, revisión o implementación de leyes o disposiciones relativas a la potestad del Estado para clasificar información por motivos de seguridad nacional o sancionar su divulgación* (2013). Este último documento queda conformado por cincuenta principios, en los que se trata la información que puede ser clasificada por razones de seguridad nacional e información que debería ser divulgada, normas relativas a la clasificación y desclasificación de información, normas sobre gestión de solicitudes de información, aspectos judiciales relativos a la seguridad nacional y al derecho a la información, organismos que supervisan el sector de seguridad, divulgaciones de interés público por parte del personal de organismos públicos y los límites a las medidas destinadas a sancionar o restringir la divulgación de información al público.

Con el Anteproyecto Ley de Información Clasificada, parecía que el Gobierno español se había hecho consciente de lo anacrónico de la ley y estaba decidido a cambiarla. No obstante, en esta nueva redacción se han encontrado con diferentes aspectos que distan de alcanzar ese equilibrio entre la excepcionalidad del uso del secreto y la transparencia y el derecho a la información de la ciudadanía.

En primer lugar, los plazos para la desclasificación son demasiado largos cuando el plazo máximo en ningún momento debería superar los 25 años (que es el plazo establecido en EEUU en los casos de información sensible). El actual anteproyecto propone un plazo para la información clasificada en la categoría de *alto secreto* de 50 años pudiendo prorrogarse 15 años más. Si se observan nuestros países vecinos o Europa en general, ninguno ostenta unos plazos tan amplios.

Además, en su art. 3 se establecen unas categorías de clasificación de las materias abstractas en las que la única diferencia entre las categorías "alto secreto" y "secreto" es la expresión "extremadamente grave" o "grave". Coinciden en ambas categorías el motivo (*amenaza y perjuicio*), el fin (*el interés de España*) y el ámbito de actuación (*las mismas áreas afectadas*). Esta Ley, a diferencia de otras normas cómo puede ser el Código Penal, no tiene una aplicación práctica. En otras palabras, el delito de enaltecimiento del terrorismo (por poner un ejemplo) que ha sido ampliamente debatido debido a que es un concepto muy amplio en el que se pueden subsumir muy distintas situaciones, se aplica en el momento en el que aparece la conducta tipificada descrita y se produce el proceso penal pertinente. En el caso de los secretos oficiales no es posible juzgar de antemano si una clasificación está o no bien hecha por lo que la infracción sería la conducta de revelación de secretos y tendría que producirse un juicio para observar si la clasificación es correcta o no. Se entiende que es complicado establecer una clasificación que sea a la vez objetiva y secreta, pero debería establecerse un mínimo de criterios cualitativos (los que hay son cuantitativos) de forma que se corrija esa discrecionalidad legal del Gobierno. Otra solución también sería crear alguna autoridad de control que ejerza funciones de supervisión como sucede en algunos Estados de Estados Unidos.⁴⁹

Otro aspecto de este anteproyecto es la excesiva cantidad de cargos con competencia para clasificar. Sólo en las categorías de «Confidencial» y «Restringido», nos encontramos con 15 organismos diferentes competentes para la clasificación, reclasificación y desclasificación. Sin contar con que a nivel administrativo se hace mucho más pesado el trabajo cuántas más entidades competentes haya.⁵⁰ También se recoge una prohibición de nueva clasificación de la información que haya sido previamente desclasificada, salvo excepciones debidamente justificadas (art. 19).

Por otro lado, en materia de sanciones e infracciones (arts. 41 y 42, respectivamente), se establece un régimen de altísimas sanciones respecto a infracciones muy graves o graves consistentes simplemente en el acceso o difusión de información clasificada (art. 41.1) y no se especifican más detalles ni circunstancias. Del mismo modo, sin más detalles, se aplica la multa de un millón a tres millones de euros en el caso de infracciones muy graves y de cincuenta mil a un millón de euros en el de las infracciones graves (art. 42). El hecho de que la pena de infracciones graves sea económica en vez de la de privación de libertad (que sería lo más lógico) induce a pensar que esta disposición normativa puede, de alguna forma, condicionar a los profesionales de la información para que no traten asuntos ni difundan información en casos de interés público, y que puedan estar afectados de clasificación, ya que no se conocen las materias clasificadas.

Finalmente, resulta extraño las pocas disposiciones que hay con relación a la Comisión parlamentaria que controla los créditos destinados a gastos reservados (la conocida como la Comisión de Secretos Oficiales –SO-). Una de las funciones del Parlamento es la de control del Gobierno, por tanto, lo más lógico sería que esta Comisión supervisase al Consejo de Ministros, quién es quien clasifica, reclasifica y desclasifica materias y lleva la gestión de la información clasificada. También podría emitir un informe previo antes de que cualquier órgano con competencia para desclasificar decretase que una materia sea objeto de clasificación o desclasificación. En ninguna parte del anteproyecto se menciona esta idea.

Es cierto que el anteproyecto contempla casi todos los aspectos más críticos de la LSO como pueden ser los plazos de clasificación (inexistentes hasta ahora), las competencias (para no delegarlas únicamente en el Consejo de Ministros) o la propia clasificación (se ha actualizado y adecuado a la actual, siendo muy parecida a la de organizaciones como la OTAN) pero la forma

de resolverlos no ha sido la más adecuada. Lo que sí que se ha conseguido es que el Anteproyecto contemple la prohibición de destrucción de aquella información que haya sido utilizada para perseguir violaciones de derechos humanos o crímenes de lesa humanidad (30.4), la digitalización de la información desclasificada aunque sólo le dedica un artículo (art. 31); y, por primera vez, regula el acceso a la información pública clasificada a través de dos vías: el acceso parlamentario (art. 36) y el recurso ante el Tribunal Supremo contra la clasificación de *cualquier persona directamente afectada por su contenido o que acredite un derecho o interés legítimo* (art. 37).

3. La aplicación material

En este punto, debe precisarse que el término oficial puede inducir a equívoco puesto que, el “secreto oficial” tiene una extensión mayor que abarca no sólo al Estado sino al resto de secreto de la Función Pública y, por ende, al interés público en general; mientras que, el “secreto de Estado” se centra únicamente en proteger y salvaguardar la seguridad y la defensa del Estado.⁵¹ De hecho, algunos sectores de la doctrina defienden que el nombre correcto de la Ley es Ley de Secretos de Estado y no de Secretos Oficiales. De cualquier forma, en el ámbito académico ambos términos se han ido usando de forma indiscriminada y la concreción de estos no cambia la aplicación material de la Ley.

El que no haya cambiado en absoluto la redacción de una ley de hace más de 40 años comporta que el espíritu de la ley quede de igual forma desfasado. El sinsentido de una regulación sin modificar provoca situaciones como son los caso expuestos por MALALANA UREÑA,⁵² quién en un artículo académico describe cómo el documental *Operación Flecha Rota* (2007) que trata sobre el acontecimiento conocido como la “Bomba de Palomares” ocurrido en el año 1966, el director tuvo que recurrir a fuentes oficiales estadounidenses debido a que esta información en España aún sigue clasificada;⁵³ o cómo, en marzo de 2011, los investigadores Álvaro Jimena Millán y Carlos Sanz Díaz, del Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad Complutense de Madrid, solicitaron en marzo de 2011 autorización al Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores para consultar documentación con relación a sus investigaciones de carácter académico (Informes sobre las relaciones de España con China, Japón y Filipinas de 1975 a 1982 e Informes sobre las relaciones hispano-alemanas entre 1970 y 1982, respectivamente) cuyo acceso les fue denegado en virtud del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 15 de octubre de 2010.⁵⁴

Dicho acuerdo, ha resultado ser muy controvertido tanto por la forma en que se aprobó (no fue publicado en el BOE en su día) como por la enorme cantidad de materias generales que este Acuerdo incluye. Este Acuerdo del Consejo de Ministros elabora una lista de materias secretas de 17 puntos, en las que casi cualquier archivo puede ser susceptible de clasificarse como “materia secreta”.

No obstante, esta situación no es nueva dentro de la historia del acceso a la información. Un ejemplo de ello es el caso de las exportaciones de armas que están clasificadas como información “reservada” por Acuerdo del Consejo de Ministros desde 1986⁵⁵, ampliado en marzo y julio de 1994. En dicho Acuerdo, si bien se expone en el preámbulo la exigencia constitucional del derecho a la información, se hace hincapié en la limitación de la seguridad y defensa del Estado que impone el art. 105.b CE, lo que se utiliza como base para otorgar a diferentes materias u actos la calificación de “secreto” o “reservado” impidiendo de esta forma a la ciudadanía el acceso a determinada información. La clasificación de algunas de estas

materias pudiera parecer excesiva. La *producción, adquisición, suministros y transportes de armamento, munición y material bélico* o las *plantillas de personal y de medios y de equipo de las Unidades* son datos meramente económicos y logísticos sufragados además por los Presupuestos Generales, por lo que deberían exigírseles los mismos requisitos de transparencia que al resto de las partidas presupuestarias.

Tal y como el periodista González hace notar,⁵⁶ este recrudecimiento de medidas puede deberse a situaciones como las de *Los papeles de Guantánamo* (2008) en los que se demostró que el entonces Presidente del Gobierno, José María Aznar, había autorizado en enero de 2002 la escala en España de aviones de EE UU con prisioneros para el penal ilegal de Guantánamo y que produjeron que el Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, Miguel Ángel Moratinos, anunciara la creación de un grupo de trabajo para revisar las normas de clasificación de documentos e incluso la propia Ley de Secretos Oficiales de 1968.⁵⁷ Esta decisión no se materializó hasta octubre de 2010, presumiblemente, a raíz del caso WikiLeaks.⁵⁸

Cuando en 2013 se aprobó la Ley de Transparencia y Buen Gobierno⁵⁹ parecía que finalmente se reformarían los aspectos más oscuros de la LSO. En especial teniendo en cuenta que en su art. 12 explícitamente dispone que *Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley* por lo que refuerza este derecho a la información que posee la ciudadanía. En la práctica, esta Ley establece un amplio catálogo de materias cuyo acceso puede ser restringido, lo que contradice el espíritu que la Ley proclama en su Exposición de Motivos,⁶⁰ concretamente, las recogidas en los apartados g) y k) del art. 14.1 donde, al igual que en la LSO, el grado de indeterminación posibilita que se pueda limitar el acceso a la información sobre procesos públicos de decisión (así, en licitaciones de obras y servicios públicos, concesión de licencias, etc.) y el control de los mismos.⁶¹

Para la toma de estas decisiones, el Gobierno, a través de la Junta Interministerial de Material de Defensa y Doble Uso (JIMDDU) debe realizar una ponderación sobre el impacto de cada licencia de exportación en los derechos humanos y en el Derecho Internacional Humanitario, de acuerdo con la normativa española e internacional, pero al tener estas decisiones carácter clasificado, se oculta el deber que tiene España de prevenir, reducir o mitigar abusos y violaciones de derechos humanos en el comercio de armas, así como de rendir cuentas por sus actuaciones en esta materia.⁶² Y, no hay que olvidar el considerable impacto económico que la industria del armamento posee en España.⁶³ Al igual que cuando se trató la diferencia entre actos políticos y administrativos en el caso de los *papeles del Cesid*, el secreto oficial en la venta de armas no debería ser tratado como necesidad de defensa sino como un *requisito determinado por las propias características del mercado armamentístico*.⁶⁴ Es por ello por lo que puede decirse que el uso de los secretos oficiales está siendo inadecuado, hasta el punto de que podría calificarse de abuso por parte del Estado.

4. La jurisprudencia sobre la LSO

La jurisprudencia en materia de secreto es muy escasa. Esto es porque, como se ha visto en el apartado anterior, en la mayoría de los casos las situaciones no se dirimen por vía judicial, por lo que es imposible hallar una sentencia que dictamine la resolución del conflicto.

El caso más conocido en relación a la LSO fue el de las sentencias de las Sala Tercera del Tribunal Supremo de 4 de abril de 1997, más conocidas como el caso de los *Papeles del Cesid*. Los *papeles del Cesid* resultaron ser una serie de documentos referidos a la guerra sucia contra

ETA y que figuraban en diversos sumarios del denominado *caso GAL*. Durante el sumario del *caso Gal*, el Juez Central de Instrucción número 5 requirió al Centro Superior de Información de la Defensa (CESID) unos documentos que se preveía pudieran contener información sobre fondos reservados empleados para la financiación de operaciones antiterroristas de naturaleza delictiva. Tras la denegación por parte del Director del Centro, se elevó la petición al Ministerio de Defensa que respondió en el mismo sentido. Ambas instituciones argumentaron que el deber de secreto de la legislación de secretos oficiales lo impedía. Además, el Ministerio de Defensa también alegó un requerimiento de inhibición al Juzgado en los términos previstos en la Ley Orgánica 2/1987, de 18 de mayo, de Conflictos jurisdiccionales, entendiendo que la autoridad judicial carecía de competencia para conocer sin más las materias clasificadas.

Este proceso finalizó el día 2 de noviembre de 1995 mediante Auto dictado por el juez en el que dispuso *no admitir a trámite el conflicto de jurisdicción planteado por el Ministerio* debido a que no eran secretos los documentos pues se habían mostrado ya en la Comisión de Secretos Oficiales del Congreso (incluso una parte se había publicado en el periódico *El Mundo*) y, además, dictaminó que los documentos en cuestión no afectaban a la seguridad del Estado y, por tanto, no estaban amparados por la Ley de Secretos Oficiales. Debido a esta resolución, el Ministro de Defensa dirigió un escrito al Tribunal de Conflictos de Jurisdicción en el que solicitó que se tuviera por formalizado el conflicto de jurisdicción planteado con fecha 15 de octubre de 1995, alegando la invasión de competencias en que había incurrido el juez de instrucción de acuerdo al artículo 1 de la Ley 2/1987. El 14 de noviembre de 1995, el Tribunal de Conflictos resolvió que correspondía al Ministerio de Defensa la competencia *para resolver sobre la entrega de los documentos, informaciones y relaciones personales*.⁶⁵

En el proceso que nos concierne, el de los *Papeles del Cesid*, fueron los acusadores particulares del caso *Gal* los que solicitaron al Gobierno la desclasificación de los documentos para utilizarlos como prueba de cargo. Esta solicitud fue denegada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros⁶⁶ (2 de agosto de 1996) y, contra esta denegación, interpusieron sendos recursos administrativos⁶⁷ ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo invocando la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva.

Otro punto que se trató en estas sentencias fue el hecho de que la normativa sobre secretos oficiales no contempla forma alguna de control judicial sobre las decisiones de clasificación y desclasificación de documentos. Este inconveniente se resolvió gracias a la actuación *in camera* de los magistrados, quiénes inspeccionaron de forma reservada los documentos para ponderar los intereses comprometidos (seguridad del Estado frente a la tutela judicial efectiva en relación con derecho a la información) y, de esta forma, emitieron un veredicto en el que se desclasificaron los documentos pedidos, aunque ciertos miembros del Gobierno se opusieron a que estas resoluciones judiciales sentaran precedentes.⁶⁸

De todas formas, el hecho de que la legislación de secretos oficiales no establezca específicas normas acerca al control judicial no significa que un acto como es el Acuerdo del Consejo de Ministros no pueda ser impugnado.⁶⁹ Esto sería únicamente posible si perteneciese a la categoría de los llamados “actos políticos del Gobierno” (art. 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). Lo que nos lleva al siguiente problema: ¿el Acuerdo de Consejo de Ministros debe de ser considerado un acto administrativo o es un acto político del Gobierno? En un principio, cumple con todas las características formales de un acto administrativo, pero -y a la misma conclusión llegaron los magistrados- como los documentos objeto del litigio afectaban a la seguridad del Estado, el Acuerdo quedó subsumido dentro de la categoría de acto político del Gobierno.

En consecuencia, la función de control corresponde a las Cortes Generales y no al poder judicial.⁷⁰ *Como el Gobierno no actúa como órgano de la Administración del Estado, no son por ello verdaderos actos administrativos, y no son justiciables ante los tribunales contencioso-administrativos, aunque podrían ser impugnables ante el Tribunal Constitucional.*⁷¹

Podría pensarse que uno de los fallos en estas sentencias es que no se expone de forma contundente cuál es la posición de la Sala respecto de los actos políticos del Gobierno, lo que provoca un vacío jurisprudencial al respecto. La única conclusión a la que se llegó en estas sentencias fue que los actos del poder ejecutivo son susceptibles de control por los tribunales siempre que puedan ser examinados según “criterios judicialmente asequibles”.

Alguna de las críticas hechas en torno a cómo se resolvió el asunto fue la del voto particular del Magistrado Peces Morate,⁷² quién no se opuso a la decisión de la Sala de desclasificar los documentos, sino que sostenía que la vía de lo contencioso-administrativo utilizada en este caso no era la correcta, ya que es la jurisdicción penal la única que puede apreciar la relevancia que cada uno de los documentos pueda tener como prueba en el proceso penal. En su argumentación señaló que el modo correcto de resolver este tipo de asuntos era ordenar que se llevase a cabo dicha entrega sin que se cancelasen las correspondientes clasificaciones de los documentos.

Otro caso más reciente, en el que se ha vuelto a aplicar la LSO ha sido el de la ex Ministra de Asuntos Exteriores, Señora González Laya, con el conflicto de la entrada de Braham Ghali (líder del Frente Polisario) en España. Ante las irregularidades de la permanencia de Ghali en España, el Magistrado Rafael Lasala, titular del Juzgado de Instrucción Número 7 de Zaragoza, la citó a juicio bajo los presuntos delitos de prevaricación, encubrimiento y falsedad en documento privado. En el interrogatorio, la exMinistra se negó a revelar quién habría permitido la entrada a España de Ghali con base en el Acuerdo de 2010. De la misma forma actuó Camilo Villarino, ex Jefe de Gabinete de la exMinistra, quién se negó a entregar el dispositivo donde recibía los correos electrónicos amparándose en la misma argumentación.⁷³

En los sucesos en los que queda involucrado el CNI también suele aplicarse la LSO. Este es el caso de la Sentencia 9/2022, de la Audiencia Nacional, con relación a la posible comisión de los delitos de integración en organización terrorista, colaboración con organización terrorista y depósito de armas y explosivos con finalidad terrorista. La jurisprudencia que se aplica en estos casos es la consolidada en la STS 1094/2010, que comienza indicando que

los actos de investigación desarrollados por los agentes del CNI con la cobertura que ofrecen los cuatro apartados que integran el artículo 1 de la LO 2/2002, de 6 de mayo, no pueden ser etiquetados como actos judiciales de investigación, por más que puedan implicar la autorización del Magistrado encargado del control previo de las actividades de los servicios de inteligencia.(...)

Con anterioridad, el Consejo de Ministros, por Acuerdo de 28 de noviembre de 1986, clasificó como secreto, entre otras materias, *la estructura, organización, medios y procedimientos operativos específicos de los servicios de información, así como sus fuentes y cuantas informaciones o datos puedan revelarlas.*

De una forma parecida se sustentan los casos en los que la parte actora, perteneciente al Cuerpo de la Guardia Civil, pide copia del Informe Personal de Calificación que figura en su historial profesional y, es denegado por el art. 4 de la Ley.⁷⁴

Por último, es necesario recordar que, si bien es cierto que en la jurisprudencia la norma que se ha utilizado como base para denegar el acceso a la información es la LSO, es el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de octubre de 2010 el más perjudicial para este derecho por su extensiva lista de materias susceptibles de ser secreto.

5. Conclusiones

Decía Bobbio que *el recurso del secreto ha sido considerado a lo largo de la historia la esencia del arte de gobernar*⁷⁵ y, por ello, una de las herramientas de control del Estado ha sido el dominio de la información. España es un Estado social, democrático y de Derecho en el que la publicidad es la norma general en la actuación de los poderes públicos y el secreto, un criterio particular aplicado en determinadas circunstancias.⁷⁶ Por ello, la normativa con relación a los secretos oficiales debería regirse por el principio de transparencia, siendo la seguridad y defensa del Estado el único límite.

En nuestro ordenamiento jurídico, la normativa vigente es la Ley de Secretos Oficiales de 1968 junto con el Reglamento que la desarrolla. A pesar de las numerosas propuestas de modificación que han ido teniendo lugar en estos últimos cuarenta años, no parece haberse alcanzado el consenso político para la redacción de una nueva ley que palíe las carencias de la actual Ley.

Lo más preocupante de la actual regulación es la inexistencia de una disposición que contenga medidas relativas a los plazos de desclasificación cuando en la mayoría de los países, entre los que se encuentran EEUU o Reino Unido, el sistema de desclasificación automática está más que aceptado. Además, su redacción es ambigua, con conceptos muy abstractos, lo que puede conducir a una total arbitrariedad por parte de los poderes públicos a la hora de ejercitar sus funciones. Es cierto que el lenguaje legal se debe regir por los principios de abstracción y generalidad, y que la indeterminación voluntaria es una característica propia de éste; pero no se debe caer en el error de establecer conceptos indeterminados de forma que la responsabilidad para delimitarlos o interpretarlos recaiga siempre en la autoridad competente para la clasificación o en la figura del magistrado - cuando ésta únicamente debería aplicar la ley a través de la subsunción del supuesto de hecho a los incidentes acontecidos.

En el plano internacional, se han establecido diversas directrices en torno a esta materia como son los Principios de Johannesburgo o Tshwane. Y, en la propia Europa, la OSCE o el Consejo de Europa han emitido diversos dictámenes en los que orientan acerca de cómo redactar la normativa relativa a la clasificación de información pública.

Otro factor para tener en cuenta es la antigüedad de esta Ley. La propia redacción de la norma queda obsoleta cuando no tiene en cuenta ningún avance tecnológico realizado desde 1978. En especial, debería tener presente que la mayor parte de nuestra Administración Pública es electrónica y que, por esa misma razón, los archivos reservados también lo serán.

Vistas todas las lagunas que podemos encontrar en esta Ley, resulta claro que su reforma es necesaria. Cuando sucedió el caso de los *Papeles del Cesid*, numerosos juristas de reconocido prestigio escribieron artículos y trabajos en los que demandaban su modificación. Tras el caso *Pegasus*, volvió a reabrirse el debate sobre la derogación de la LSO más acorde con los tiempos que corren y se impulsó el Anteproyecto de Ley de Información Calificada.

La necesidad de una nueva LSO es clara. Lo que se necesita ahora es ánimo y conformidad entre los parlamentarios para aprobar una nueva LSO que lleva más de cincuenta años posponiéndose.

Por último, hay que recalcar que la redacción de esta nueva Ley debe responder a la exigencia de un Estado democrático y no debe ser una obligación de la ciudadanía requerirla. Hay numerosas organizaciones de derechos humanos, como Amnistía Internacional, que han llevado a cabo campañas en pro de una reforma, pero el peso del cambio no debe recaer en ellas sino en los legisladores.

¹ LSO, en adelante.

² En adelante, RSO.

³ REY MARTÍNEZ, F. (2013). Derecho de acceso a la información y secretos oficiales en el Ordenamiento Español, *Revista “Cuadernos Manuel Giménez Abad”*, nº 5, p.198.

⁴ ALONSO DE ANTONIO, A. L. (2018). Conocimiento por los parlamentarios de las materias clasificadas en virtud de la Ley de Secretos Oficiales, en *Foro: Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*, vol. 21, n.º 2, p. 232.

⁵ En la actualidad la Junta de Jefes de Estado Mayor ya no existe (se disolvió en el año 2005 con la aprobación de la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional) por lo que el único órgano competente sería el Consejo de Ministros.

⁶ DÍAZ MATEY, G. y CREMADES GUIADO, Á. (2019). Los secretos oficiales en España: un dilema entre transparencia y seguridad nacional, *Gladius et Scientia. Revista de Seguridad del CESEG*, n.º 1, pp. 19–49.

⁷ VV.AA. (1971). *Los documentos del Pentágono (el “Informe McNamara”)*. Nueva York, p.182ss.

⁸ COUSIDO GONZÁLEZ, M. P. (1995). Comentarios a la Ley de *Secretos Oficiales y su Reglamento*, *o.cit.* Barcelona: Bosch Casa Editorial, p. 76.

⁹ Se produce una calificación *ope legis*.

¹⁰ La Secretaria de Estado directora del Centro Nacional de Inteligencia (CNI) es la Autoridad Delegada para la Seguridad de la Información Clasificada, que es la información generada por la Administración y las empresas españolas o entregada a estas en virtud de los tratados o acuerdos internacionales suscritos por España que debe ser protegida para evitar que su divulgación o manejo no autorizado comprometan los intereses del Estado.

¹¹ Definidos respectivamente como información cuya revelación no autorizada o utilización indebida pueda causar una amenaza o perjuicio para los intereses de España en los ámbitos del desarrollo efectivo de las políticas estatales o al funcionamiento del sector público, a las negociaciones políticas entre España y otros Estados, a los intereses económicos o industriales,

al funcionamiento de los servicios públicos, así como dificultar la investigación de delitos o favorecer su comisión (confidencialidad) y como información cuya revelación no autorizada o utilización indebida pueda ser contraria a los intereses de España. Anexo I, Norma de Seguridad de la Información NS/04.

¹² MALALANA UREÑA, A. y MORENO PÉREZ, L. (2017). Investigar la Historia Contemporánea en España: a la sombra de la Ley de Secretos Oficiales, en *Historia Contemporánea*, n.º 55, p. 686.

¹³ El acceso por el Congreso de los Diputados a materias clasificadas se reguló por primera vez en la Resolución de la Presidencia de 18 de diciembre de 1986. Posteriormente, se procedió a la aprobación de la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados sobre Acceso por el Congreso de los Diputados a secretos oficiales, de 2 de junio de 1992, que derogó aquella. Mediante la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados sobre secretos oficiales, de 11 de mayo de 2004, se dio nueva regulación a esta materia. Las modificaciones anteriores han tenido en común la finalidad de posibilitar que el pluralismo político representado en la Cámara tenga acceso a las materias clasificadas a través de un diputado por cada Grupo Parlamentario. La última Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados es reciente y data de 26 de abril de 2022. Véase: <https://www.congreso.es/es/cem/resc26042022> (consultado el 13 de febrero de 2023).

¹⁴ La mal llamada Comisión de Secretos Oficiales (CSO) se creó en 1995 -puesto que *no existe una Comisión parlamentaria llamada expresamente de secretos oficiales, sino que se utiliza con este fin la Comisión que controla los créditos destinados a gastos reservados-* como una Comisión de Investigación amparada en el art. 52. 1 del Reglamento del Congreso de los Diputados mediante la Ley 11/1995, de 11 de mayo, reguladora de la Utilización y control de los créditos destinados a gastos reservados, con el único objetivo de controlar gastos gubernamentales que en los Presupuestos Generales del Estado se clasifiquen como “fondos reservados” aunque no se constituyó hasta 2004.

¹⁵ SENDÍN MATEOS, J. A. (2021). El abuso del secreto de Estado en la ocultación de las actuaciones ilegítimas de los poderes públicos: El caso español, en *Revista Española de La Transparencia* nº 13, p. 182.

¹⁶ Sustituido en la actualidad por Ley Orgánica 14/2015, de 14 de octubre, del Código Penal Militar.

¹⁷ COUSIDO GONZÁLEZ, M. P. (1995). *Comentario a la Ley de Secretos Oficiales y su Reglamento*, op. cit., p. 107.

¹⁸ *Ibid.*, p. 108.

¹⁹ Art. 95.2.f) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

²⁰ Art. 94.11 del Real Decreto 240/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el Estatuto de Personal del Centro Nacional de Inteligencia.

²¹ Art. 7.g) de la Ley Orgánica 4/2010, de 20 de mayo, del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

²² Art. 7.16 de la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil.

²³ Art. 6.12 de la Ley Orgánica 8/2014, de 4 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

²⁴ Art. 7.18 de la Ley Orgánica 8/2014, de 4 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

²⁵ Art. 8.4 de la Ley Orgánica 8/2014, de 4 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

²⁶ Conforme a COUSIDO, si se descarta la delegación de la clasificación lo mismo tiene que pasar con la desclasificación y, si en la práctica, la manipulación de la información clasificada puede realizarse por diversas autoridades, exactamente igual debería suceder con su posible destrucción (se entiende que siempre bajo una supervisión).

²⁷ En este aspecto existe una laguna en nuestra legislación que, al contrario de lo que ocurre en los Estados caracterizados por la mayor libertad de información, no prevé una regulación de las medidas protectoras de los secretos oficiales (LSO, preámbulo).

²⁸ Francisco Franco, discurso a la nación a través de TVE y RNE, 30 de diciembre de 1969.

²⁹ En este artículo, fue eliminado el concepto de “los intereses fundamentales de la Nación”.

³⁰ Los cargos que se establecían como competentes desaparecieron y fueron sustituidos por el Consejo de Ministros y por la Junta de Jefes de Estado Mayor.

³¹ Con la redacción anterior, se permitía que ejerciesen la competencia tanto los titulares como sus sustitutos temporales; con la modificación del art. 4, esta regulación carecía de sentido por lo que la nueva disposición se limita a establecer que la facultad de calificación no podrá ser transferida ni delegada.

³² El sentido de este artículo cambia por completo pues fija el derecho a la información de las Cortes y se elimina la alusión al Consejo Nacional del Movimiento.

³³ En este caso, el nuevo artículo 13 endureció las medidas propuestas con relación a la prohibición de la difusión de las materias clasificadas dado que se elimina el precepto *Contra las resoluciones sancionadoras que pongan fin a la vía administrativa podrá recurrirse ante la jurisdicción contencioso-administrativa*.

³⁴ El Centro Superior de Información de la Defensa, se creó como un *órgano encargado de obtener, evaluar, interpretar y facilitar al titular del Departamento cuanta información sea necesaria o interesa a la defensa nacional, atendiendo prioritariamente a las necesidades de la Junta de Jefes de Estado Mayor* (art. 21 del Real Decreto 2723/1977, de 2 de noviembre, por el que se estructura orgánica y funcionalmente el Ministerio de Defensa).

Se llamó *Papeles del CESID* a un conjunto de documentos sobre la guerra sucia contra la organización terrorista ETA, incluidos en diversos sumarios del denominado *caso GAL*.

³⁵ DÍEZ PICAZO, L.M. (1996). “Secretos oficiales: dos nuevas propuestas”, *El País*, 16 octubre de 1996.

³⁶ FERNÁNDEZ-PIÑEYRO Y HERNÁNDEZ, E. “El libre acceso a la documentación custodiada en los archivos militares y, particularmente, a la documentación con marcas de clasificación anteriores a la entrada en vigor de la Ley de Secretos Oficiales”, *Op. cit.*, pp. 19ss.

³⁷BOCG. *Congreso de los Diputados*, X Legislatura, Serie B, Propositiones de Ley, núm. 167-1, 14 de febrero de 2014.

³⁸BOCG. *Senado*, X Legislatura, Serie B, Propositiones de Ley, núm. 467-1, 5 de febrero de 2015.
BOCG. Senado, X Legislatura, Serie B, Propositiones de Ley, núm. 477-36, 25 de febrero de 2015.

³⁹BOCG. *Congreso de los Diputados*, XI Legislatura, Serie B, núm. 22-1, 11 de marzo de 2016.

⁴⁰El Consejo de Europa en su Recomendación 13/2000 ya lo proponía.

⁴¹BOCG. *Congreso de los Diputados*, XI Legislatura, Serie D, núm. 52-5, 13 de abril de 2016.

⁴²DSCD, XII Legislatura, núm. 18, 29 de noviembre de 2016, pp. 19-30.

⁴³Enmiendas e índice de enmiendas al articulado. *BOCG*. Serie B, núm. 32-4, 11 de abril de 2018. Disponible en: http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-32-4.PDF (consultado el 13 de febrero de 2023).

⁴⁴ En abril del 2022, Citizen Lab, un laboratorio multidisciplinar de la Universidad de Toronto centrado en la investigación, desarrollo de la información y comunicación en materia de tecnología, derechos humanos y seguridad global, denunció el espionaje de al menos 65 teléfonos pertenecientes a figuras políticas catalanas, sus familiares, abogados y abogadas, y representantes de la sociedad civil y de organizaciones no gubernamentales, todas ellas vinculadas al independentismo catalán. Días más tarde, el Gobierno hizo público que Pedro Sánchez (Presidente del Gobierno), Margarita Robles (Ministra de Defensa) y Fernando Grande – Marlaska (Ministro de Interior) también habían sido víctimas de esta vigilancia. El espionaje se realizó mediante el *spyware* denominado Pegasus.

⁴⁵ Algunos autores como J.M. PALACIOS han declarado que las legislaciones democráticas *nunca contemplan la desclasificación automática*, mas no es cierto. Un ejemplo de ello es la Sección 3.3 de la Executive Order (EO) 13526 estadounidense que sí la establece.

⁴⁶ GONZÁLEZ QUITANA, A., GÁLVEZ BIESCA, S., CASTRO BERROJO, L. (dirs.). (2019). *El acceso a los archivos en España*, Fundación Francisco Largo Caballero, pp. 46ss.

⁴⁷ Utilizados en la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

⁴⁸ Principio 12: Designación restringida de exención de seguridad

Principio 13: Interés público en la divulgación

Principio 14: Derecho a una revisión independiente de la denegación de información

Principio 15: Regla general sobre la divulgación de información secreta

Principio 16: Información obtenida a través del servicio público

Principio 17: Información de dominio público

Principio 18: Protección de las fuentes de los periodistas

Principio 19: Acceso a áreas restringidas

⁴⁹ Este es el aspecto más destacable en cuanto a términos ambiguos, pero en esta Ley aparecen otros como la exigencia de «concienciación de seguridad» (art. 24) que pueden resultar igual de conflictivos.

⁵⁰ A pesar de que en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo se establezca que desde el punto de vista de las cargas administrativas no afecta a las cargas administrativas (p.8).

⁵¹ OTERO GONZÁLEZ, M. del P. (2000). La revelación del secreto de Estado en los procedimientos penales (violación de secretos por funcionario) ([1a. ed.]). Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, p. 35ss.

⁵² MALALANA UREÑA, A., y MORENO PÉREZ, L. (2017). Investigar la Historia Contemporánea en España: a la sombra de la Ley de Secretos Oficiales, en *Historia Contemporánea*, n.º 55, pp. 669-702.

⁵³ *Incomprensible, pero cierto, aplicando la norma de cada país, frecuentemente, es más sencillo investigar la Historia de la España Contemporánea en archivos públicos extranjeros que en los archivos estatales, Ibid*, p. 671.

⁵⁴ GONZÁLEZ, M. (2012). “Exteriores blindo todos sus documentos”, *El País*, 3 de junio de 2012.

⁵⁵ En este sentido, MELERO ALONSO defiende que

En el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986, no se justifican ni se motivan las razones por las que se entiende que el conocimiento de las ventas de armamento puede dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado. Como hemos visto, la posibilidad de dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa es el requisito que establece el artículo 2 LSO para poder clasificar una materia como secreta o, en su caso, como reservada

y añade *En la práctica, el secreto se plantea como un instrumento más de la política de fomento a la exportación.* MELERO ALONSO, E. (2000). El secreto oficial en las ventas de armas. Un supuesto de aplicación ilegal de la Ley sobre Secretos Oficiales: Las razones por las que los datos de las exportaciones de armas deben hacerse públicos. *Revista de Administración Pública*, p. 259.

⁵⁶ GONZÁLEZ, M. (2012). “Exteriores blindo todos sus documentos”, *El País*, 3 de junio de 2012.

⁵⁷ GONZÁLEZ, M. (2008). “Moratinos anuncia una “seria reforma” para evitar la filtración de documentos”, *El País*, 19 diciembre del 2008.

⁵⁸ WikiLeaks es una página web donde se publican documentos e imágenes generalmente filtrados por fuentes no identificadas públicamente con el fin de desvelar escándalos y casos de corrupción que consideraban de interés público. En el año 2010, se produjo una filtración masiva de material clasificado del Ejército estadounidense. Primero se publicaron los "Diarios de Afganistán", después los "Registros de Guerra de Irak" y en noviembre de ese año el denominado "Cablegate", con más de 250.000 comunicaciones hacia Washington desde embajadas estadounidenses en más de 90 países, entre ellos varios latinoamericanos. A raíz de estos hechos, la justicia estadounidense acusó a Assange del delito de "conspiración para intrusión informática".

⁵⁹ En adelante, LTBG.

60

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.

⁶¹ SENDÍN MATEOS, J. A. (2021). El abuso del secreto de Estado en la ocultación de las actuaciones ilegítimas de los poderes públicos: El caso español, Revista *Española de La Transparencia*, nº 13, p. 187.

⁶² IRANZO, A. (2020). La reforma de la Ley de Secretos Oficiales: una oportunidad frente al olvido. [online] Es.amnesty.org. Disponible en: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/ley-secretos-oficiales/?amp%3Bqid=635809&cHash=5e2c579168a0595adc1a61799f0e4c05> (consultado el 13 de febrero de 2023).

⁶³ *En 2021, las exportaciones españolas de material de defensa superaron los 3.290 millones €, una cifra ligeramente inferior a la media de en torno a 4.000 millones durante el lustro anterior. El valor de las exportaciones de material antidisturbios fue de 457.316 €, y el de las de armas de caza y tiro deportivo superaron los 101 millones.* Amnistía Internacional España (2022). Análisis de las exportaciones españolas de material de defensa y otro material de 2021.

⁶⁴ MELERO ALONSO, E. (2000). El secreto oficial en las ventas de armas. Un supuesto de aplicación ilegal de la Ley sobre Secretos Oficiales (...), op. cit., p. 260.

⁶⁵ Sentencia de 14 de diciembre de 1995 recaída en el conflicto de jurisdicción número 10/1995-T, planteado entre el Ministerio de Defensa y el Juzgado de Instrucción número 5 de la Audiencia Nacional.

⁶⁶ GARRIDO CUENCA, N.M. (1997). El episodio judicial de la desclasificación de los papeles del CESID: las Sentencias del Tribunal Supremo de 4 de abril de 1997 (...), *op. cit.*, p. 234.

⁶⁷ STS 2391/1997, STS 2389/1997, STS 2359/1997.

⁶⁸ Entre las declaraciones de Eduardo Serra (el entonces Ministro de Defensa) cuando el Gobierno decidió desclasificar íntegramente los 13 papeles del Cesid con base en las recomendaciones que se hicieron en las sentencias del Tribunal Supremo, éste dijo que

La lectura de la sentencia reconoce que la seguridad del Estado es un bien jurídico que debe cuidarse y protegerse como presupuesto del Estado de Derecho. Habrá que ver caso por caso si este bien jurídico puede o no ceder cuando entre en colisión con la tutela judicial. El contenido de la sentencia exige un análisis caso por caso y, por tanto, no debe servir de precedente,

AIZPEOLEA, L. (1997). «El Gobierno desclasifica íntegros los 13 'papeles del Cesid'», incluidos los párrafos que no pedían los jueces. *El País*, 19 de abril de 1997.

⁶⁹ Recordemos que fue el Acuerdo del Consejo de Ministros de 2 de agosto de 1996 el que denegó el acceso a los *papeles del Cesid*.

70

Nuestro sistema normativo admite la existencia objetiva de unos actos de dirección política del Gobierno en principio inmunes al control jurisdiccional de legalidad, aunque no a otros controles, como son los derivados de la responsabilidad política o el tratamiento judicial de las indemnizaciones que puedan originar (STS 2389/1997).

⁷¹ GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1992). El concepto de personalidad jurídica en el Derecho Público, en *Revista de Administración Pública*, n.º 129, p. 202.

⁷² Magistrado de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

⁷³ CEDEIRA, B. (2021). «Laya se aferra a la Ley de Secretos Oficiales para no revelar quién ordenó la entrada de Ghali», *El Español*, 4 de octubre de 2021. GONZÁLEZ, M. (2021). «El exjefe de gabinete de Laya se niega a dar su dispositivo al juez», *El País*, 31 de octubre de 2021.

74

Todo ello, naturalmente, sin perjuicio del derecho de los funcionarios de la Guardia Civil para ejercitar el derecho de petición, conforme al artículo 99 de la Ley 42/1999 y solicitar del órgano competente la cancelación de la calificación, conforme al artículo 7 de la Ley 9/1968; e, igualmente, sin perjuicio del principio de audiencia, en los términos del artículo 14 de la Ley 9/1968. Pero aquí no estamos ante ningún procedimiento en el que el actor sea interesado, sino ante la petición de una copia del informe personal, a la que, según el artículo 10 de la Ley, se

da el mismo tratamiento que a los originales, lo que impide disponer de una copia fuera del lugar previsto para la custodia de documentos clasificados (Fundamento Jurídico (FJ) 2º, Sentencias del Tribunal Supremo (STS) 10633/2007, 2643/2008 y 4818/2009.

⁷⁵ BOBBIO, N. (2013). *Democracia y secreto / Democracy and secret*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

⁷⁶ ALONSO DE ANTONIO, A. L. (2018) Conocimiento por los parlamentarios de las materias clasificadas en virtud de la Ley de Secretos Oficiales, en *Foro: Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*, vol. 21, n.º 2, p. 21.

Referencias

ALONSO DE ANTONIO, A. L. (2018). Conocimiento por los parlamentarios de las materias clasificadas en virtud de la Ley de Secretos Oficiales. *Foro: Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*, vol. 21, n.º 2.

BACIGALUPO SAGGESE, M. (1998). El control judicial de los actos del gobierno por los que se acuerda clasificar o no descalificar secretos oficiales: a propósito de las Sentencias del Pleno de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 4 de abril de 1997. *BFD: Boletín de La Facultad de Derecho de La UNED*, nº13, 203–247.

BOBBIO, N. (2013). *Democracia y secreto / Democracy and secret*. Fondo de Cultura Económica.

CEDEIRA, B., “Laya se aferra a la Ley de Secretos Oficiales para no revelar quién ordenó la entrada de Ghali”, *El Español*, 4 de octubre de 2021, (Disponible en: https://www.elespanol.com/espana/20211004/laya-ley-secretos-oficiales-no-revelar-ghali/616938628_0.html) (consultado el 13 de febrero de 2023).

COUSIDO GONZÁLEZ, M. P. (1995). *Comentarios a la Ley de Secretos Oficiales y su Reglamento*. Barcelona: Bosch Casa Editorial.

DÍAZ MATEY, G. y CREMADES GUIADO, Á. (2019). Los secretos oficiales en España: un dilema entre transparencia y seguridad nacional. *Gladius et Scientia. Revista de Seguridad del CESEG*, n.º 1, 19–49.

DÍEZ-PICAZO, L. (1998). *Sobre secretos oficiales*. Madrid: Civitas.

FERNÁNDEZ-PIÑEYRO Y HERNÁNDEZ, E. (2018). El libre acceso a la documentación custodiada en los archivos militares y, particularmente, a la documentación con marcas de clasificación anteriores a la entrada en vigor de la Ley de Secretos Oficiales. *Revista española de derecho militar*, nº 109-110, 15-52.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. (1992). El concepto de personalidad jurídica en el Derecho Público. *Revista de Administración Pública*, n.º 129, 195-207.

GARRIDO CUENCA, N. M. (1997). El episodio judicial de la desclasificación de los papeles del CESID: las Sentencias del Tribunal Supremo de 4 de abril de 1997: paradojas y paralogismos de un conflicto entre la función del gobierno y el derecho a la tutela jurídica efectiva. *Revista de Administración Pública*, n.º 143, 229–264.

GONZÁLEZ QUITANA, A., GÁLVEZ BIESCA, S., CASTRO BERROJO, L. (dirs.). (2019). *El acceso a los archivos en España*. Alcalá de Henares (Madrid): Fundación Francisco Largo Caballero.

GONZÁLEZ, M., “Exteriores blinda todos sus documentos”, *El País*, 3 de junio de 2012; (Disponible en: https://elpais.com/politica/2012/06/03/actualidad/1338750887_077908.html) (consultado el 13 de febrero de 2023).

GONZÁLEZ, M., “Moratinos anuncia una "seria reforma" para evitar la filtración de documentos”, *El País*, 19 diciembre del 2008; (Disponible en: https://elpais.com/diario/2008/12/19/espana/1229641206_850215.html) (consultado el 13 de febrero de 2023).

GONZÁLEZ, M., “El exjefe de gabinete de Laya se niega a dar su dispositivo al juez”, *El País*, 31 de octubre de 2021. (Disponible en: <https://elpais.com/espana/2021-10-31/el-exjefe-de-gabinete-de-laya-se-niega-a-dar-su-dispositivo-al-juez.html>) (consultado el 13 de febrero de 2023).

MALALANA UREÑA, A. (2018). La Ley de Secretos Oficiales, lastre para la investigación histórica. *Ayer*, n.º 110, 333–347.

MALALANA UREÑA, A. y MORENO PÉREZ, L. (2017). Investigar la Historia Contemporánea en España: a la sombra de la Ley de Secretos Oficiales. *Historia Contemporánea*, n.º 55, 669-702.

MELERO ALONSO, E. (2000). El secreto oficial en las ventas de armas. Un supuesto de aplicación ilegal de la Ley sobre Secretos Oficiales (Las razones por las que los datos de las exportaciones de armas deben hacerse públicos). *Revista de Administración Pública*, n.º 152, 229–267.

OTERO GONZÁLEZ, M. del P. (2000). *La revelación del secreto de Estado en los procedimientos penales: (violación de secretos por funcionario)*. Valencia: Tirant lo Blanch.

REY MARTÍNEZ, F. (2013). Derecho de acceso a la información y secretos oficiales en el ordenamiento español. *Revista “Cuadernos Manuel Giménez Abad”*, n.º 5, 192–201.

SENDÍN MATEOS, J. A. (2021). El abuso del secreto de Estado en la ocultación de las actuaciones ilegítimas de los poderes públicos: el caso español. *Revista Española de La Transparencia*, n.º 13, 182.