

## Comentarios Legislativos

### EL CENTRO DE ESTUDIO SITUACIONAL DE LA NACIÓN, LA NECESIDAD Y LA PELIGROSIDAD DE LIMITAR LA INFORMACIÓN

Rodrigo E. Lares Bassa

*Profesor de la Universidad Central de Venezuela*

**Resumen:** *El Centro de Estudio Situacional de la Nación fue creado con la intención de proveerle al Poder Ejecutivo Nacional toda información que facilite la toma de decisiones estratégicas para proteger los intereses y objetivos vitales de la Nación, y para facilitar la ejecución de las políticas públicas y el cumplimiento de los cometidos esenciales del Estado. Revisando el articulado del Decreto que lo crea surgen interrogantes acerca de si su articulado viola o no el derecho de la libertad de expresión y del debido proceso.*

**Palabras Clave:** *Seguridad de la Nación; Poder Ejecutivo Nacional; derecho a la información; derecho de la libertad de expresión y del debido proceso.*

**Abstract:** *The Center of Situational Study of the Nation was created with the intention of providing the National Executive Power with all the information to facilitate the taking of strategic decisions to protect the vital interests and objectives of the Nation, and to facilitate the execution of public powers and the compliance of the essential tasks of the State. Reviewing the provisions of the Decree that creates such center, questions arise as to whether its provisions infringe or not the right of freedom of speech and due process.*

**Key words:** *National Security; National Executive Power; right of freedom of speech and due process.*

El 1 de junio de 2010 se ordenó la creación del Centro de Estudio Situacional de la Nación. Se trata de un Centro creado para proveerle al Poder Ejecutivo Nacional de toda información que “facilite la toma de decisiones estratégicas para proteger los intereses y objetivos vitales de la Nación, y para facilitar la ejecución de las políticas públicas y el cumplimiento de los cometidos esenciales del Estado”. Al menos así lo establece el artículo 3 del Decreto N° 7.454 que ordenó su creación y que se publicó en la *Gaceta Oficial Gaceta Oficial* N° 39.436 de fecha 1 de junio de 2010. Esto quiere decir que el Centro de Estudio Situacional de la Nación (‘Cesna’ es el acrónimo que el referido Decreto le confiere) no es más que un think tank al servicio del Estado.

No hay, inicialmente, objeciones jurídicas para con las funciones que establece el artículo 5 del Decreto N° 7.454. El Cesna recopilará y estudiará toda información que le suministre el Estado o, bien, los particulares, para que, apoyándose en aquél, el Poder Ejecutivo Nacional tome decisiones informadas, y, por lo tanto, acertadas. Esto, repito, no es susceptible de objeción.

El artículo 9, en cambio, sí es objetable, o, al menos, sobre él debe hacerse un análisis más o menos complejo. Este artículo establece que el Presidente del Cesna, quien, por cierto, será designado por el Ministro de Justicia previa venia del Presidente de la República,

“podrá declarar el carácter de reservada, clasificada o de divulgación limitada a cualesquiera información, hecho o circunstancia, que en cumplimiento de sus funciones tenga conocimiento o sea tramitada en el Centro de Estudio Situacional de la Nación, de conformidad con lo establecido en el artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y el artículo 171 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de la Administración Pública”.

Este artículo prevé a favor del Presidente del Cesna la facultad para decidir que “cualquiera información” sea reservada, clasificada o limitadamente difundida. El artículo establece, asimismo, que esta facultad se practicará de acuerdo con las dos disposiciones allí mencionadas: El artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y el artículo 171 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

El primero se refiere al derecho de acceso al expediente administrativo. De acuerdo con el artículo 59, los interesados pueden libremente leer y copiar cualquier documento contenido en un expediente, salvo los documentos calificados como confidenciales. Nótese, sin embargo, que esta calificación le corresponde al “superior jerárquico”, quien debe hacerla a través de un acto motivado. La aplicación de esta disposición reduce no sólo eventuales ampliaciones de las funciones del Cesna sino el mismísimo contenido del artículo 9. Si se tiene en cuenta que el Cesna procesa “cualquier información”, quizás podría concluirse que aquél es competente para clasificar, con los efectos que la clasificación apareja, toda la información que se genere en el país, y aún, fuera de él. Que el Cesna, pues, no es sino un contralor universal de contenidos. Una lectura detallada del artículo 9 y del Decreto N° 7.454 nos conducirá a una conclusión distinta.

En primer lugar, el artículo 325 de la Constitución prevé que el Poder Ejecutivo Nacional se reservó la clasificación y la divulgación de los “asuntos que guarden relación directa con la planificación y ejecución de operaciones concernientes a la seguridad de la Nación, en los términos que la ley establezca”. Esta norma, aún cuando no se la mencione expresamente en el Decreto N° 7.454, sí se tiene en cuenta, casi literalmente, en uno de sus considerandos. Esto quiere decir que la limitación de la información a la que alude el artículo 9 está determinada por ese otro artículo 325. Sólo podría limitarse la información que esté relacionada directamente con la seguridad de la Nación. Sin embargo, si se analiza con más detalle, podría incluso objetarse la clasificación informativa del Presidente del Cesna.

¿Por qué? Porque la Constitución remite todo lo referente a esta clasificación a una ley, y, a su vez, la Ley Orgánica de Seguridad de la Nación (que podría entenderse como la ley a la que remite el artículo 325 de la Constitución) hace otra referencia a una ley cuando en su artículo 27 habla de la clasificación de actividades, informaciones y documentos. No hay, en este caso, una delegación a favor del Poder Ejecutivo Nacional, por lo que la determinación que realice el Presidente del Cesna no encontraría fundamento competencial. Es decir: Carecería de competencia para hacerlo debido a que quien se la atribuyó, en principio, no podía hacerlo.

Sin embargo, una lectura que permita la existencia del artículo 9 sería que la competencia del Presidente del Cesna se circunscriba a documentos emanados del Cesna o relacionados directa, y exclusivamente, a expedientes sustanciados por ante aquél. De no hacerse esta lectura, creo, salvo mejor opinión, que el artículo 9 carecería de sentido jurídico. La declaratoria que realice el Presidente del Cesna en esos términos, empero, no debe ser consecuencia de la más cruda discrecionalidad. Si es así, también carecería de sentido. No en vano el artículo 9 alude expresamente al artículo 59 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos que requiere que el acto que califique la información sea debidamente motivado. La sola referencia a la “seguridad de la Nación” no bastaría, como tampoco lo haría una reserva

absoluta. Es cierto que tal seguridad está protegida jurídicamente y que exige medidas preventivas para asegurar la gobernabilidad (sent. de la Sala Constitucional en el caso *Globovisión* del 18 de junio de 2009), pero, si se aplicase el artículo 9 tal y como está redactado, se establecería una censura que el artículo 57 de la Constitución expresamente prohíbe.

La referencia al artículo 171 de la Ley Orgánica de la Administración Pública también conduce a reducir interpretativamente el referido artículo 9. Y es que esa norma establece que los funcionarios públicos deberán expedir las copias certificadas que se les soliciten, salvo que, en el caso, los documentos y los expedientes se hubieren declarado secretos o confidenciales. Si, por ejemplo, un diario publicó una noticia, y el Presidente del Cesna considera que se trata de una información que debe reservarse, no podrá ordenar el comiso de todos los ejemplares de los diarios, debido a que, de hacerlo, amenazará la libertad de expresión que consiste no sólo en difundir una información, sino también en recibirla.

No me opongo a la existencia de secretos administrativos ni de expedientes confidenciales. En la práctica, hay muchos, e insisto, son necesarios (Rodolfo Porro Aletti, *La Ley Orgánica de la Administración Pública garantiza el goce y ejercicio de los derechos humanos*, Ministerio del Poder Popular para Economía y Finanzas, Caracas, 2009, p. 34). En los procedimientos antitrust, por ejemplo, es usual que se reserve la revisión de los expedientes.

El tema es que esta y todas las disposiciones que limiten la información deben interpretarse restrictivamente debido a que, si no ocurre, se afectará la Constitución. Y no sólo por la violación de la libertad de expresión, sino, también, por la del debido proceso que ampare a quienes resulten afectados por la información limitada. Es así, que en un caso decidido por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en el que se había ordenado la baja militar de dos alumnos sin informárseles de las razones ni permitirseles el acceso a la decisión sancionatoria, la Corte Primera dispuso que esa reserva informativa violaba el derecho al debido proceso entendido como “la máxima expresión de tutela del Estado de Derecho y de Justicia” (sent. del 25 de febrero de 2009 en el caso *Jesser Paredes*).

El artículo 9 del decreto N° 7.454 debe interpretarse en el entendido que se refiere a informaciones emanadas del Cesna o circunscrita a expedientes directa y exclusivamente suscitados por aquél, debiendo permitirse, siempre, en este último caso, el acceso de los interesados. Si no se hace eso, creo que el destino judicial de ese artículo 9 sería su nulidad.