

Palabras del Ministro de Justicia en la inauguración de las XXXIV Jornadas de la Abogacía General del Estado: *Transparencia y acceso a la información en el sector público*

Sr. D. Alberto Ruíz-Gallardón Jiménez

Reitero mi bienvenida a todos los asistentes, así como mis deseos de éxito para estas jornadas. Muy brevemente me gustaría hacer unas consideraciones. La primera, tenemos que ser todos conscientes, es un cierto y creciente desprestigio de la función pública en esta sociedad del siglo XXI y del contraste -por eso lo digo- que supone en este contexto el Cuerpo de Abogados del Estado. Un Cuerpo que desde su creación, en 1881, ha estado siempre en la vanguardia jurídica de España. Un mérito no solo de quienes en estos momentos ocupáis esa responsabilidad, sino fruto del afán de superación de muchas promociones anteriores. En un momento, donde incluso otros servidores públicos solicitan no ser llamados funcionarios porque entienden que ésa puede ser considerada una denominación de carácter peyorativo, hay un Cuerpo de funcionarios que no solamente están orgullosos de serlo, sino que históricamente han sabido sumar a una vocación de servicio público -que evidentemente comparten con otros funcionarios del Estado- una extraordinaria calidad y capacidad para situarse en esa vanguardia jurídica, para representar de una forma constatada lo mejor de un mundo complejo, difícil, y con un altísimo nivel de competitividad.

De esta forma, se rompe esa imagen de que la calidad en el siglo XXI abandona lo público para instaurarse directamente en lo privado, no solamente por razones retributivas sino también por la disposición de medios materiales y personales de la sociedad civil y la empresa privada, a diferencia de lo que puede hacer directamente el Estado. Todo ello se rompe con el Cuerpo de Abogados del Estado. Un Cuerpo de enorme prestigio y, probablemente -perdón por la expresión-, el mejor despacho de abogados que en estos momentos existe en España. Es una reunión de personas de enorme cualificación que han accedido a través de un sistema duro y exigente, como es el de la oposición, que requiere constancia y perseverancia, pero también capacidad para asumir riesgos; para saber que por circunstancias ajenas al propio mérito, capacidad y esfuerzo se puede conseguir el éxito o el fracaso. Un rasgo que define mucho a sus componentes y al propio estilo del Cuerpo. No lo digo solamente desde mis responsabilidades actuales como Ministro de Justicia; lo digo como funcionario de otro Cuerpo distinto de la Administración del Estado; y lo digo desde una convicción construida a lo largo de muchos años, nacida de la observación y del conocimiento directo de muchos de sus componentes.

Puedo asegurar que para mí es un auténtica satisfacción hacer una constatación y una pública manifestación del orgullo que tenemos los miembros del Gobierno de que exista un Cuerpo tan altamente cualificado como el de los Abogados del Estado, que tiene como máximo objetivo la defensa del interés público y, en definitiva, de aquello a lo que está obligado a servir cualquier alto cargo que haya aceptado participar en el Gobierno de España. Por eso mismo, estas jornadas constituyen un instrumento extraordinariamente preciso y oportuno; una concentración de esfuerzos que agradezco a todos aquellos que lo hacen posible, incluidos importantes responsables del ámbito judicial y político.

Me ha parecido interesantísima -como todas las suyas- la intervención de Ramiro Sánchez Lerín. Algunas de las cosas que él ha dicho nos tienen que hacer reflexionar. Atravesamos la crisis más importante que ha vivido nuestro país desde que refundamos nuestra democracia en 1978. Un periodo donde hemos tenido épocas de dificultades y épocas de crecimiento mucho más moderado, pero nunca una crisis tan profunda y sostenida en el tiempo. Una crisis que nos ha trasladado a todos la convicción de que el momento en el que termine no significará un retorno a la situación anterior que vivía nuestro país. Hay cosas que han cambiado ya para siempre. Cuando superemos la crisis, todo será distinto. El pretérito será un referente a efectos, única y exclusivamente, de análisis del presente y del futuro, pero, en ningún caso, será el punto de retorno para volver a empezar y seguir por el mismo camino. Eso, sencillamente, ya es imposible. Es aquí donde tenemos que hacer nuestro el consejo que nos ha dado Ramiro Sánchez Lerín. Tenemos que convertir la crisis en oportunidad; ser conscientes de que en estos momentos es posible modificar determinadas estructuras. Es posible porque hay voluntad política para hacerlo, y en segundo lugar porque hay un apoyo social, pese a muchas de las críticas que lógicamente tiene que asumir un Gobierno que está pidiendo muchos esfuerzos y sacrificios a los ciudadanos. Hay una conciencia clara -yo creo- de que hay que cambiar las cosas para que circunstancias externas y no disponibles por parte de éste y de futuros gobiernos no puedan volver a tener nunca unos efectos tan transgresores en nuestra estructura de convivencia, como los que ha tenido esta crisis.

Tenemos que aprovechar esta situación para fortalecer nuestra cohesión social y para garantizar nuestro crecimiento económico, pero también para profundizar en los principios que estableció nuestra Constitución de 1978, asumidos teóricamente durante estos 30 años, aunque muchos de ellos todavía no se han puesto en práctica. Esta convocatoria en torno a la transparencia y acceso a la información del sector público

incide directamente en esa asignatura pendiente que teníamos la Administración General del Estado y el resto de los Poderes Públicos, pues -como muy bien decía Marta Silva- por primera vez, afecta a los Poderes Legislativo y Judicial, y a los propios órganos constitucionales.

Habíamos confiado a los principios éticos de exigencia individual de cada uno de los responsables públicos lo que en un Estado avanzado y moderno tiene que estar también consagrado en la Ley. La adecuación a esos principios éticos no puede depender única y exclusivamente de aquellas personas que ocupan responsabilidades públicas. Mayor transparencia es, en definitiva, mayor responsabilidad, pues permite una mayor fiscalización de la actividad pública y, por lo tanto, una certeza de que cualquier desviación en el cumplimiento de esos compromisos va a ser inmediatamente conocida. Y por conocida, criticable y denunciada por la opinión pública o por los propios instrumentos que la sociedad tiene para conseguir estos efectos. Pienso, por ejemplo, en el legítimo ejercicio de la labor de la oposición política, o en la labor absolutamente necesaria de los medios de comunicación en la denuncia de cualquier exceso por parte de quienes por voluntad democrática estamos ejerciendo el poder. En ningún caso, esa legitimación de origen que tenemos los que ejercemos responsabilidades nos puede hacer olvidar la cotidiana legitimación de ejercicio, que es la adecuación de nuestra capacidad de decisión a esos principios que ahora estamos introduciendo definitivamente en nuestro ordenamiento jurídico.

¿Qué se pretende en definitiva? Aprovechar la crisis para una regeneración democrática. Una regeneración que al expulsar determinadas conductas de comportamiento entre los responsables públicos no solamente va a tener efectos éticos, sino que también va a potenciar la eficiencia. Esto es muy importante. No solo estamos transitando el camino de los principios morales, sino que recorriendo ese camino estamos mejorando la eficiencia de nuestros propios actos, y la calidad de nuestro trabajo. Mayor transparencia es sinónimo de mayor confianza. Y, como bien se decía en esa feliz frase, la confianza es un valor que cotiza en las bolsas. Más aún en un mundo globalizado donde afortunadamente, salvo algunas excepciones que no han tenido capacidad de análisis de la realidad del siglo XXI, las fronteras no solo no emergen, sino que se destruyen. Es claro que a la hora de tomar decisiones sobre localización de inversiones, detrás de las cuales surgen actividades económicas generadoras de riqueza y empleo, la confianza que transmitan las instituciones públicas. Unas instituciones que no son más, pero tampoco menos, que las personas que las sirven. Es un factor tan absolutamente determinante de la competitividad como lo puede ser la cualificación de los profesionales o las inversiones en

infraestructuras. Sabemos que es necesario adecuar nuestros comportamientos y nuestras normas para incrementar la competitividad y, de esa forma, contribuir eficientemente a superar la crisis.

En este contexto es donde nace la *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*; una iniciativa del Ministerio de la Presidencia -a cuyo Subsecretario le agradezco su presencia-, y me atrevo a decir que muy directa de la Vicepresidenta del Gobierno, Soraya Sainz de Santamaría, compañera vuestra también en la Abogacía del Estado. Ella ha hecho de este asunto una prioridad que nos ha trasladado a todos sus compañeros de Gabinete marcándola -insisto- como una de las pautas sobre la cual construir la acción de gobierno. No es una iniciativa aislada. Es una medida que tiene que informar necesariamente todas las actividades que tenemos que abordar cada uno de los responsables de los distintos Ministerios.

Esta iniciativa lo que hace es homologarnos con las democracias más avanzadas; con aquellos países que llevan muchos más años que nosotros ejerciendo comportamientos democráticos, pues no han tenido paréntesis durante los cuales la autoridad eclipsaba muchas veces esa transparencia. Hasta ahora, nosotros no habíamos alcanzado esos niveles de auto exigencia que, precisamente, es una de las claves de las democracias consolidadas. Nunca debemos permitir que nadie sostenga el discurso de que esa exigencia rompe la efectividad o disminuye la capacidad de actuación de las Administraciones y de los Poderes Públicos. Muy al contrario. Cuanto más alto sea el nivel de exigencia, si somos capaces de gestionarlo, más eficaz -insisto- seremos en nuestros actos y en el resultado de los mismos.

Como decía, hay novedades importantes. En primer lugar, afecta de forma global a todas las Administraciones Públicas. No solo obliga al Poder Ejecutivo y a la Administración General del Estado, sino también a las Administraciones Autonómicas, a la Administración Local, a la Administración institucional, al Poder Legislativo, al Poder Judicial y a todos los órganos constitucionales y estatutarios. Todos ellos asumen nuevas obligaciones en materia de publicidad activa. Va a ser a cada uno de ellos a quienes corresponda publicar toda aquella información que sea relevante para garantizar la transparencia de la actividad. Un concepto de publicidad que, como mínimo, comprende la información relativa a las funciones que desarrollan estas entidades públicas. No estamos hablando única y exclusivamente de las decisiones finales, sino que durante todo el proceso de conformación de la propia decisión, antes de que sea definitiva, y vinculante para los administrados y para la propia Administración, se introduce ya

la obligación de transparencia y la obligación de publicidad. La futura norma no se conforma con hacer pública la estructura organizativa o las instrucciones, acuerdos y circulares que son directamente ejecutivos, sino de todo ese proceso de conformación. Pienso en los Anteproyectos de Ley, en los proyectos de Reales Decretos Legislativos o en los proyectos de Reglamentos. Es importante destacar las obligaciones que establece en diferentes materias como la económica, la presupuestaria o la estadística. Así, por ejemplo, se incluye la relación de los contratos y convenios formalizados, las ayudas y las subvenciones concedidas, los presupuestos y las cuentas anuales, los informes y auditorías de cuentas, así como las retribuciones percibidas por los altos cargos y por los máximos responsables de las distintas entidades.

Además de la transparencia, que está vinculada a la publicidad, la norma, como establece en su propio título, aborda también el buen gobierno. Lo que significa establecer para los titulares del Consejo de Ministros, para todos los altos cargos de la Administración y para aquellas personas que ocupan altas responsabilidades públicas, unos determinados principios éticos y unas obligaciones de actuación. Es una deuda que teníamos con el sistema democrático. Al margen de la ideología política que haya sostenido la acción de gobierno durante estos más de 30 años, el general y ejemplar comportamiento ha hecho, afortunadamente, que cualquier vulneración de esa actitud haya sido, por excepcional, noticia que ha provocado repulsa en la propia Administración, respuesta por parte del Poder Judicial, y desaprobación por toda la opinión pública. Era conveniente y necesario que incorporásemos esa realidad de buen gobierno, ese compromiso con unos principios éticos y morales, a una norma que así lo estableciese y lo regulase. Y ¿por qué? Porque tenemos obligación de eliminar cualquier sombra en la relación que los políticos y los responsables públicos tenemos con el resto de los ciudadanos. Teníamos el compromiso de llevar a una norma de Derecho positivo una nueva ética que proscriba la posibilidad de poner en riesgo el interés público.

En el Ministerio de Justicia hemos tomado buena nota de esta iniciativa. Hemos hecho lo que nos corresponde: trasladar ese reproche al Código Penal. Ésa es la razón por la que en estos momentos se está tramitando el *Proyecto de Ley Orgánica de Reforma del Código Penal, en materia de transparencia, acceso a la información pública, buen gobierno y lucha contra el fraude fiscal y la Seguridad Social*. En concreto son dos aspectos los que adecuan el reproche penal a la Ley de Transparencia. El primero de ellos da lugar a un nuevo artículo en nuestro Código Penal -el 433 bis-, que sanciona, entre otros comportamientos, el de la autoridad que de forma idónea para causar un perjuicio económico a la entidad pública

de la que depende falsee su contabilidad, documentos o información, que deba reflejar su situación económica. Es muy importante analizar la novedad que introduce este artículo 433 bis. No se exige que exista un beneficio económico por parte de aquel alto cargo o aquel funcionario que realice este tipo de actos; ni se exige que haya un beneficio para terceros, pues, ante todo, lo que se busca es la protección del patrimonio público, que tiene que estar sujeto a los mismos niveles de exigencia que cualquier otro activo patrimonial. Por tanto, si esa acción de falsear la contabilidad, los documentos o la información, causa un perjuicio económico para la Administración, aunque no genere o no se acredite un beneficio para el responsable de esta conducta, el tipo es perfectamente aplicable; como también lo es al hecho de facilitar esta información mendaz a terceros, cuando tal conducta resulte idónea para causar ese perjuicio económico a la Administración.

El otro aspecto en que el Código Penal se adecua a la futura Ley de Transparencia es la introducción de unas modificaciones en la Ley Orgánica de Régimen Electoral General con el fin de aumentar ese nivel de exigencia, expulsando de la posibilidad de acceder a responsabilidades de carácter público a través de procesos electorales -es decir, introduciendo causas de inelegibilidad-, a aquellas personas que hayan cometido infracciones muy graves, incluidas en los artículos 25 y 26 del Proyecto de Ley de Transparencia. Estamos hablando, por tanto, de personas que hayan incurrido en malversación de fondos públicos o que hayan acreditado la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen un perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. Nos planteamos un nivel de exigencia muy alto, puesto que llevamos el reproche más allá de lo que la sanción administrativa por sí mismo establece a través de su procedimiento correspondiente, e introducimos esos hechos como causa de inelegibilidad, para evitar que las personas que hayan causado un daño objetivo a la Administración puedan formar parte de los cuerpos electorales de los cuales nacen los poderes ejecutivos del Estado, incluidas las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.

En definitiva la Ley de Transparencia supone un hito muy importante. Tiene que servir a todos para evitar posibles conductas que desvíen a los responsables públicos de lo que es su obligación: el estricto servicio a los ciudadanos.

Termino. Desde su nacimiento, el Cuerpo de Abogados del Estado ha demostrado su modernidad mediante la forma más inteligente de ser moderno, que es adaptarse a los cambios que ha vivido el sector público estatal. Por eso es un Cuerpo de enorme eficiencia para la sociedad española. No ha querido

anquilosarse en ninguna de las formas del pasado. Antes al contrario -como decía al principio- se ha situado permanentemente en la vanguardia jurídica. Ese es un hecho que nos acompaña a los que tenemos la responsabilidad de asumir decisiones de carácter político. Al Gobierno de España y al resto del sector público, como pueden ser las sociedades mercantiles estatales, las fundaciones públicas, las agencias estatales, los consorcios o las autoridades portuarias, muchos de los cuales son organismos defendidos y asesorados permanentemente por los Abogados del Estado, nos proporciona una inmensa seguridad. Sois un Cuerpo altamente cualificado y absolutamente necesario para el cumplimiento de la función de servicio público. Esta afirmación no es un regalo gratuito. Lo digo desde el conocimiento de que siempre que se tiene una alta cualificación se tiene, también, un mayor nivel de exigencia y, por tanto, una deuda incrementada con esa vocación de servicio público que, en definitiva, a todos os ha impulsado a seguir este camino.

Lo que nosotros hemos hecho ahora es poner encima de la mesa, y en su momento en el Boletín Oficial del Estado, un nuevo instrumento exigente para con aquellos que ejercemos responsabilidades públicas, y eficiente en lo que se refiere al funcionamiento del conjunto de la Administración. Exigente porque rompe cualquier duda sobre el crédito y vocación de servicio que toda persona que asume una responsabilidad pública tiene que tener. Y, eficiente porque aumenta la competitividad de nuestro país, que es un factor absolutamente determinante para superar la crisis económica. Para que esta decisión política y este propósito del Gobierno, convertido pronto en norma como consecuencia de la aprobación que en su momento harán las Cortes Generales, cumpla plenamente los objetivos que se marcó necesitamos imperiosamente de vuestra participación, ayuda y lealtad. No permitáis nunca que ningún alto cargo de la Administración Pública se aparte, ni en intenciones ni en resultados, de lo que debe de ser un principio ético que acompañe cualquier responsabilidad y que, a partir de la iniciativa adoptada por este Gobierno se transforme en una Ley ya aprobada, será una norma de obligado cumplimiento por parte de todos aquellos que asumimos ese tipo de responsabilidades.

Muchas gracias por vuestra invitación y, sobre todo, muchas gracias por vuestra asistencia y participación. De acuerdo con la petición de la Abogado General del Estado, declaro inauguradas estas jornadas a las que deseo el mayor de los éxitos, porque el éxito de vuestro trabajo será, sin duda ninguna, el éxito de la sociedad española.

Muchas gracias a todos.