



El Estado de la Ciudad del Vaticano y el Derecho de Acceso a la Información

Mtro. Rodrigo Santisteban Maza

Resumen

El artículo analiza, en una primera instancia y desde el punto de vista internacional, la evolución del derecho humano de acceso a la información; en segundo término la creación del Estado de la Ciudad del Vaticano en 1929 y las consecuencias internacionales que conllevó su reconocimiento como Estado Soberano; en ese orden de ideas, busca destacar la imperiosa necesidad de que ese Estado adopte algunas directrices tendientes a la aplicación del derecho humano de acceso a la información, o en su defecto, la suscripción y posterior regulación de los diversos instrumentos internacionales que reconocen de manera indirecta a esa prerrogativa, fundamental para la legitimación de cualquier Estado moderno, sin soslayar en ningún momento algunas de las posturas que han tenido los Sumos Pontífices sobre la libertad de expresión.

Palabras clave

Libertad de Expresión, Derecho de Acceso a la Información, Estado de la Ciudad del Vaticano, Pacto de Letrán.

Razones de ser del tema

Este artículo surge como una inquietud propia que he ido cultivando a lo largo de mi corta experiencia en la materia del Derecho de Acceso a la Información Pública, y por diversas lecturas y pláticas sobre este tema, y sobre todo mi búsqueda incansable de la verdad para la obtención de un bien común. Es necesario precisar que el análisis siguiente se centra exclusivamente en el Estado de la Ciudad del Vaticano, analizado desde un punto de vista de un Estado tan complejo como lo es su propio origen, y no como la sede de una institución religiosa.

Estado de la cuestión

Actualmente el derecho de acceso a la información, como derecho humano, ha tomado una importancia relevante en la cosa pública alrededor del mundo. En sí, son pocos los Estados que no han promulgado legislaciones específicas, o ratificado algunos instrumentos internacionales que regulan de manera directa o indirecta este tema. Asimismo, el Consejo Europeo en las últimas tres décadas del siglo pasado, ha promulgado diversas directrices en esta materia. Sin embargo, ninguno de estos instrumentos o estas directrices han sido adoptadas por el Estado de la Ciudad del Vaticano, incluso su Ley Fundamental vigente, al igual que el Código de Derecho Canónico, contemplan disposiciones sobre el tema. Teniendo como fin último demostrar estas deficiencias y falta de reconocimiento de este derecho humano en uno de los Estados con mayor influencia alrededor del mundo.

Desarrollo del tema

A nivel mundial hemos vivido diversos fenómenos que han cambiado nuestra forma de interactuar con el gobernante, hemos iniciado desde el siglo pasado una fase en la que no sólo basta que nos digan una vez al año, o en determinadas ocasiones, lo que está haciendo el gobernante con los recursos económicos, naturales y humanos que le hemos encargado como nuestro representante en ese pacto social, sino que al contrario, estamos demandando una mayor rendición de cuentas y una mayor transparencia en esos actos, primordialmente debido al aumento en la desconfianza de la cosa pública y del cáncer de toda organización pública que, a saber, es la corrupción.

Esa necesidad de lograr un mayor control de la cosa pública y el reconocimiento de los derechos fundamentales de segunda generación, como lo es el derecho a la información, nos ha llevado a nivel internacional y nacional (sobre todo a raíz de la Segunda Guerra Mundial), a concertar diversos instrumentos en la materia, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, signada y ratificada por la mayoría de los países que conforman nuestro planeta azul.

Sin embargo, aun existen diversos Estados alrededor del globo terráqueo que no han emprendido ninguna acción en materia de transparencia y rendición de cuentas, o si lo han hecho, las acciones han sido escasas y aisladas; sin embargo, antes de continuar con la exposición, es necesario, determinar ¿Por qué se considera a la Santa Sede como un Estado?

Italia, en 1920, reconoció la soberanía de la Santa Sede en el campo internacional como un atributo inherente a su naturaleza, así como la plena propiedad, el poder exclusivo y absoluto de la jurisdicción soberana del Vaticano, lo que implica que ninguna injerencia por parte del Gobierno Italiano podrá manifestarse allí y que no habrá otra autoridad allí que la Santa Sede, reconociéndole a su vez, el derecho de legislación activa y pasiva según las normas

de derecho internacional¹, de acuerdo con el Pacto de Letrán suscrito por Benito Mussolini y el Cardenal Gasparri el 11 de febrero de 1929, el cual da origen a un nuevo Estado, el Estado de la Ciudad del Vaticano.

Este instrumento internacional *sui generis* le da al Estado de la Ciudad del Vaticano todos los atributos internacionales de un “Estado Soberano”, lo que implica, como se ha señalado en el párrafo anterior, la posibilidad de que éste pueda suscribir y ratificar los diversos instrumentos internacionales en cualquier materia, en virtud de que a partir de 1929 ya no se encuentra bajo la jurisdicción territorial del Estado Italiano.

A pesar de que se trata de un Estado joven, comparado con Inglaterra, España o, incluso, México, es uno de los Estados con mayor riqueza informativa en el mundo, la cual se encuentra inaccesible para el resto de los habitantes del planeta. En otras palabras, a nivel internacional existen múltiples instrumentos en materia de derechos humanos, que reconocen de manera directa la libertad de expresión y de manera indirecta el Derecho de Acceso a la Información, tal es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, o el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establecen:

Declaración Universal de los Derechos Humanos

“Artículo 19.

”Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”

Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales

“Artículo 10 - Libertad de Expresión

”1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras...”

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

“Artículo 19.

...

¹ Artículos 2o, 3o, 4o, 8o y 12o. del Pacto de Letrán.

”2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”

De los anteriores artículos, podemos determinar con toda precisión que ha sido la intención de la comunidad internacional, reconocer a la Libertad de Expresión como un derecho humano fundamental. Incluso, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA), ha sostenido que ésta es un componente básico de la sociedad civil basada en los principios democráticos, es decir, un Estado democrático no se puede llamar así, sin que haya garantizado el ejercicio de ese derecho fundamental.

Ahora bien, el Derecho a la Libertad de Expresión se encuentra conformado, entre otros, por el Derecho Humano al Acceso a la Información, reconocido por primera vez con tal carácter, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*², de 19 de septiembre de 2006. Por su parte, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en la Recomendación 854 de 1979, si bien **no reconoció de manera directa** el carácter de derecho humano del derecho de acceso a la información, si lo reconoció como parte integrante del Derecho a la Libertad de Expresión, y apelo a los Estados miembros, a la inclusión en sus sistemas jurídicos de la “libertad de información”, que incluyera, por ejemplo, el acceso a los archivos gubernamentales y la libertad de buscar y recibir información de las agencias del gobierno³. Tomando como base los artículos 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 6, 8, y 10 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales; y otros instrumentos internacionales promulgados sobre el tema que nos ocupa, el Consejo de Europeo emitió la Recomendación Rec(2002)2, por medio de la cual reconoció que el acceso a la información es un elemento clave para el Estado Democrático Transparente⁴.

Como se señala en el documento denominado “Observaciones de los derechos humanos por Estados que no son partes en las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas”, elaborado por V. Kartashkin, de conformidad con la resolución 1999/28 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, de las Naciones Unidas, muchos de los derechos humanos y libertades fundamentales han adquirido el estatus de *ius cogens* y son obligatorios para todos los Estados del Mundo, es decir, estas figuras que representan la cosa pública se encuentran interpeladas a incorporarlas en sus legislaciones y aplicarlos en las prácticas cotidianas⁵, claro está, con las limitantes que debe tener todo derecho o libertad fundamental.

² Vease en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf (Consultado el 30 de enero de 2010).

³ 13.a. “RECOMMENDATION 854 (1979), on access by the public to government records and freedom of information”, visible en: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta79/erec854.htm> (Consultado el 28 de enero de 2010)

⁴ Recomendación (2002)2, Consejo Europeo, visible en:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2002\)2&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2002)2&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75) (Consultado el 28 de enero de 2010)

⁵ Párrafo 5, “Observaciones de los Derechos Humanos por Estado que no son partes en las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas”, de las Naciones Unidas.

Dentro de esta lógica, podemos afirmar que la República Italiana ha ratificado los instrumentos internacionales que hemos mencionado en líneas anteriores, y de una u otra forma, ha adoptado las recomendaciones que ha emitido el Consejo Europeo. Sin embargo, en virtud del Pacto de Letrán, el reconocimiento y adopción de esos instrumentos internacionales por parte del Estado italiano no conllevó su aplicabilidad en el Estado de la Ciudad del Vaticano. Es de recordar lo señalado en el duodécimo numeral del citado Concordato:

“... Italia reconoce a la Santa Sede el derecho de legislación activa y pasiva según las normas de derecho internacional...”

Lo que ha llevado al Estado de la Ciudad del Vaticano a un “aislamiento” internacional en este sentido (o mejor dicho, ha utilizado a su favor, la frase que reza que “información es poder”), y a la privación a la humanidad de tener acceso a la información que detenta en sus archivos (y no me refiero, exclusivamente a la información que detenta la Biblioteca o los Archivos públicos de ese Estado), e incluso a otro tipo de información que se encuentra relacionada a los procedimientos contenciosos que levantó la Santa Inquisición, por mencionar algunos.

Cabe hacer notar que no hablo de los habitantes de ese Estado, ya que, en términos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y demás instrumentos de aplicación universal, nos facultan a todos los habitantes de esta tierra a requerir a cualquier Estado información sobre su quehacer, bajo las modalidades y condiciones que establezcan las leyes garantistas del Derecho de Acceso a la Información o, en su defecto, los usos y costumbres de ese territorio, y, sobre todo, sin la necesidad de acreditar un interés directo para la obtención de esa información, y la obligación del Estado de proporcionar la información requerida o, en su defecto, emitir una resolución fundada y motivada en la que se niegue su acceso, en virtud de encontrarse bajo una causal de excepción prevista en su normatividad interna.

En el caso que nos ocupa, el uso y disfrute de este derecho fundamental se encuentra restringido, no por alguna disposición expresa en el marco normativo del Estado de la Ciudad del Vaticano, sino en virtud, de que, como hemos señalado, ese Estado no ha suscrito ninguno de estos instrumentos y mucho menos ha desarrollado internamente las Directrices emitidas por el Parlamento y el Consejo Europeo, a pesar de las facultades expresas que le fueron conferidas tanto en el Pacto de Letrán y en el artículo 2o. de la Ley Suprema del Estado de la Ciudad del Vaticano, vigente a partir del 11 de noviembre de 2000, que establece:

“La representación del Estado en sus relaciones con los Estados extranjeros y con otros sujetos del Derecho internacional, por las relaciones diplomáticas y por la conclusión de los Tratados, está reservada al Sumo Pontífice, que la ejercita por medio de la Secretaría de Estado”

No obstante, y a pesar de no tener recogido ninguno de estos instrumentos internacionales, ese Estado tiene algunas disposiciones que pudieran permitir el acceso a la información que se encuentra en su posesión, tanto en su Biblioteca como en algunos de sus archivos. Sin embargo, esto no es suficiente para generar un Estado transparente y el aumento de su credibilidad como Estado, que es uno de los fines del Derecho a la Información, ya que, para que esto suceda, o se le pueda dar ese calificativo de “transparente”, es necesario que el Estado realice diversas acciones administrativas, tendentes a la liberación de su información financiera, presupuestaria⁶, sus reservas monetarias, procedimientos deliberativos y sus resultados, sus procedimientos jurisdiccionales, acceso por mecanismos claros a sus archivos y su historia, a la razones que motivaron al otorgamiento de indultos, amnistías o condonaciones, entre otros elementos. Por ejemplo, actualmente en los Estados Unidos Mexicanos, toda persona, sin importar su nacionalidad o lugar de residencia, puede saber el monto al que ascienden las reservas del país (información que detenta el Banco de México), los resultados de todo tipo de licitaciones o procedimientos de auditoría, o incluso, saber los resultados de todos los procedimientos jurisdiccionales (tanto en las materias civiles, penales, administrativas o constitucionales); el Alto tribunal de ese país, sesiona a puertas abiertas, lo que permite en “cierta forma” saber cuáles fueron la fundamentación y motivación empleada por los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para tomar una determinada resolución —es de aclarar que este fenómeno de sesiones abiertas no se circunscribe exclusivamente al Poder Judicial de la Federación, sino también a las dos Cámaras que integran al Poder Legislativo del Estado Mexicano. Asimismo, cualquier persona a nivel internacional puede observar el procedimiento de elección del Presidente de la República⁷, o consultar directamente casi todos los documentos históricos de esa nación, por medio del Archivo General de la Nación.

Toda esta información que es puesta a disposición de los habitantes del mundo, generalmente se encuentra en Internet, lo que facilita aún más las cosas en esta materia, sin embargo, después de una ardua búsqueda en los motores de información de la página oficial de la Santa Sede, la mitad de esa información no fue obtenida, es decir, no se obtuvo información sobre el mantenimiento de los edificios que conforman al Estado de la Ciudad del Vaticano, o incluso, a cuánto asciende el monto total de la nómina del personal administrativo que labora en ese Estado, o las acciones humanitarias que se encuentra impulsando, o en su defecto, los motivos y fundamentos del porqué no se han suscrito esos instrumentos internacionales que son base de este estudio.

⁶ En este caso, los presupuestos y balances finales del Estado de la Ciudad del Vaticano deberían ser puestos a disposición de toda persona interesada, tras el sometimiento por parte de la Comisión —por medio del Secretario— al Sumo Pontífice, en términos del artículo 12 de la Ley Fundamental del Estado de la Ciudad del Vaticano (26 de noviembre de 2000).

⁷ En el caso del Estado de la Ciudad del Vaticano, el proceso de designación del Cardenal Presidente de la Comisión, es decir, el Presidente del Poder Legislativo de ese Estado y demás Cardenales Secretarios, es una facultad exclusiva por el Sumo Pontífice, sin cuestionamiento alguno, tal como se hace referencia en el artículo 3 de la Ley Suprema del Estado de la Ciudad del Vaticano (26 de noviembre de 2000), sin que el resto de la población que habita el mundo, tener los conocimientos básicos para poder determinar, si esa designación fue la adecuada o no, en virtud de que en términos de la citada ley, no se contempla ninguna disposición en materia de Derecho de Acceso a la Información, ni por lo menos, en materia de la libertad fundamental de expresión; es necesario precisar, que la Ley Suprema del Estado de la Ciudad del Vaticano, vigente a partir del 2000, es la norma que regula la forma de organización del Estado, y establece algunas de las facultades que tiene el Sumo Pontífice como Soberano del Estado de la Ciudad del Vaticano.

A pesar de que no tiene signado ninguno de estos instrumentos internacionales, hace uso de ellos, y exhorta a las personas a su utilización para conseguir el “bien común”. Sirva de ejemplo la homilía en Santiago ofrecida por el Papa Juan Pablo II, el 24 de enero de 1998:

“... La Iglesia llama a todos a encarnar la fe en la propia vida, como el mejor camino para el desarrollo integral del ser humano, creado a imagen y semejanza de Dios, y para alcanzar la verdadera libertad, que incluye el reconocimiento de los derechos humanos y la justicia social. A este respecto, los laicos católicos, salvaguardando su propia identidad para poder ser «sal y fermento» en medio de la sociedad de la que forman parte, tienen el deber y el derecho de participar en el debate público en igualdad de oportunidades y en actitud de diálogo y reconciliación. Asimismo, el bien de una nación debe ser fomentado y procurado por los propios ciudadanos a través de medios pacíficos y graduales. De este modo **cada persona, gozando de libertad de expresión, capacidad de iniciativa y de propuesta en el seno de la sociedad civil** y de la adecuada libertad de asociación, podrá colaborar eficazmente en la búsqueda del bien común.

”La Iglesia, inmersa en la sociedad, no busca ninguna forma de poder político para desarrollar su misión, sino que quiere ser germen fecundo de bien común al hacerse presente en las estructuras sociales...”⁸

Como lo dijo el Papa Pablo VI, los medios de comunicación deben facilitar un diálogo abierto y una confrontación leal que permita expresar libremente a las personas. De otro modo, puede llegarse a una especie de tiranía o a un terrorismo cultural, reconociendo a la libertad de expresión fundamental en la búsqueda de la verdad⁹. Sin embargo, para llegar a esa facilitación del diálogo a que hace referencia el Sumo Pontífice, los interlocutores deben tener acceso a la información que, en este caso, se encuentra en los archivos del Estado de la Ciudad del Vaticano, logrando con eso, ese diálogo abierto y confrontación leal, que parta de una misma cimentación. Sin embargo, no serán los medios de comunicación los que ofrezcan ese debate, sino la propia sociedad que busca entender aun más cada día, a ese Estado que parece lejano de toda realidad, y que a su vez se encuentra tan cercano de millones de personas alrededor del mundo, y que es asiduo de la utilización de la libertad de expresión en otros países, y por supuesto, del Derecho de Acceso a la Información en poder de otros Estados, para forjar el criterio de otros.

Esa cimentación no se podrá lograr mientras el Estado de la Ciudad de Vaticano siga sin establecer los mecanismos idóneos para garantizar el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información, y poder obtener esa información que detenta desde los orígenes de la Iglesia Católica, claro está, con esos límites que deben tener todos los derechos y libertades fundamentales, tales como seguridad nacional, y la vida o seguridad de las personas.

⁸ Véase: http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/travels/documents/hf_jp-ii_hom_24011998_lahavana-santiago_sp.html (Consultado el 25 de enero de 2010)

⁹ Véase “Mensaje del Papa Pablo VI para la IX Jornada Mundial de las Comunicaciones Sociales, Tema: Comunicaciones sociales y reconciliación”, visible en: http://www.vatican.va/holy_father/paul_vi/messages/communications/documents/hf_p-vi_mes_19750419_ix-com-day_sp.html (Consultado el 18 de enero de 2010)

Conclusión

Ya lo decía el Papa Benedicto XVI en su discurso dado ante una Delegación de la Academia de Ciencias Morales y Políticas de París, el 10 de febrero de 2007, que la “... verdadera libertad consiste en caminar por la senda de la verdad...”¹⁰, pero esa verdad debe estar sustentada en información, en documentos, que nos permitan como ser constitutivamente relacional, determinar con esa objetividad e imparcialidad que ofrecen los archivos, vistos desde el análisis de las circunstancias imperantes en cada momento histórico de su elaboración, y nuestro libre albedrío, determinar nuestra verdad a través de la información que obra en tras los muros del Estado de la Ciudad del Vaticano y, poder alcanzar de una u otra forma el bien común, y no estar atados a esas cadenas que nos han sido impuestas por siglos, que se han caracterizado por la ausencia de una luz (y que en la última parte del siglo pasado, se prendió una pequeña vela que alumbra sólo unos eslabones de esa cadena), y sólo reconfortada por la creencia innegable de la existencia de Dios, sin poder comprender con ello, el actuar del Estado de la Ciudad del Vaticano.

¹⁰ Véase en:

http://www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/speeches/2007/february/documents/hf_ben-xvi_spe_20070210_academy-paris_sp.html

Bibliografía

- Comunicados de prensa del Estado de la Ciudad del Vaticano, visible en http://212.77.1.245/news_services/bulletin/bollettino.php?lang=sp
- Consejo Europeo, “RECOMMENDATION 854 (1979), on access by the public to government records and freedom of information”, visible en:
- Consejo Europeo, “Recomendación (2002)2”
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso “Claude Reyes y otros Vs. Chile”
- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Pacto de Letrán
- Naciones Unidas, “Observaciones de los Derechos Humanos por Estado que no son partes en las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas”.