

INFORME EN RELACIÓN CON LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN DOCUMENTADA (ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO) (PARLAMENTO VASCO. 10.10.2011)

REPORT IN RELATION TO REQUESTS FOR DOCUMENTED INFORMATION (ARTICLE 11 OF THE REGULATION) (BASQUE PARLIAMENT. 2011.10.10)

Montserrat Auzmendi del Solar

Eusko Legebiltzarra / Parlamento Vasco

Cómo citar / Nola aipatu: Auzmendi del Solar, M. (2023). Informe en relación con las solicitudes de información documentada (artículo 11 del Reglamento) (Parlamento Vasco. 10.10.2011). *Legebiltzarreko Aldizkaria - LEGAL - Revista del Parlamento Vasco*, 4: 166-173

<https://doi.org/10.47984/legal.2023.008>



COMENTARIO AL INFORME

Han pasado ya doce años desde que se elaboró el informe que se publica en este número de nuestra revista LEGAL. Y podría parecer que este tema, el de las solicitudes de información documentada por parte de parlamentarios y parlamentarias, debiera ser un tema ya superado y resuelto dado el tiempo que ha pasado.

Evidentemente, muchísimo se ha escrito sobre esta cuestión, antes del informe que tienen en sus manos y también posteriormente, pero el tema sigue siendo de gran actualidad y de gran importancia.

Debemos tener en cuenta que las solicitudes de información son uno de los instrumentos más importantes con que cuentan nuestros y nuestras representantes para llevar a cabo sus funciones parlamentarias de manera óptima. Es bien sabido que sólo contando con una correcta y completa información es posible ejercer una función como la de control del ejecutivo con verdadera autoridad.

Y es precisamente por ello por lo que los ejecutivos, en cualquier ámbito territorial, intentan plantear problemas de cualquier tipo de manera que se pueda soslayar, en la

medida de lo posible, el tener que proporcionar una información que pudiera ser incómoda o pudiera ofrecer a la oposición una herramienta con la que atacar.

Qué decir tiene que el panorama en estos doce años ha cambiado muchísimo. Si bien en el informe del que hablamos se intenta por parte del Ejecutivo argüir razones basadas en la legislación ordinaria, como puede ser la Ley de Contratos del Sector Público vigente en aquel momento, o bien el Código Penal, en este momento la obligación de la Administración de facilitar a los miembros del Parlamento cualquier información que obre en su poder cobra más intensidad si cabe. El motivo no es otro que la puesta en valor del principio de transparencia. Si ya la transparencia es un principio que preside la relación entre la Administración y la ciudadanía, con mayor motivo este principio debe ser el rector en las relaciones Ejecutivo-Parlamento. El o la representante de la ciudadanía, por supuesto, es un sujeto privilegiado, como se señala en el informe. El régimen que los reglamentos parlamentarios establecen para sus señorías no es el que rige para cualquier administrado. Pero si, ya en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la ciudadanía tiene pocos límites para acceder a cualquier dato público, esto debe hacernos pensar que el sujeto privilegiado tiene aún más incuestionable el acceso a todo aquello que obre en poder del Gobierno.

Pero también es cierto que hace unos cuantos años surge la apoteosis de la protección de los datos de carácter personal. En 2018 entró en vigor el Reglamento General de Protección de Datos, Reglamento (UE) 2016/679, y la regulación tan protectora que este Reglamento establece hizo pensar que nos encontrábamos ante una norma que fácilmente pudiera ser enarbolada para evitar la aportación de cualquier documento que contuviera algún dato de este tipo. Pero esto no es así. La normativa vigente en materia de protección de datos no es una normativa de prohibición, al contrario de lo que se pudiera pensar.

El Reglamento General de Protección de Datos establece una serie de bases de legitimación en su artículo 6, de modo que si se da alguna de ellas, es posible el tratamiento de datos de carácter personal. En el caso de las solicitudes de información por parte de un parlamentario o parlamentaria, la base contenida en el artículo 6.1. c), que indica que el tratamiento es lícito si es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento, es suficiente para dictaminar que, incluso con datos personales de por medio, la obligación del Ejecutivo (que dimana del Reglamento parlamentario, norma con rango de ley) de aportar la información requerida, permanece intacta. Otra cosa es qué pudiera suceder con esos datos una vez que estén en manos del legislativo. Pero ahí entramos en otra cuestión, o en otra fase. Sus señorías tienen una obligación de confidencialidad respecto de las informaciones que manejen en el ejercicio de su función. Ahora bien, la información les debe ser aportada.

Por supuesto que puede haber matices, excepciones a estudiar caso por caso, pero este estudio no es el objeto de estas breves líneas de contextualización del informe que se presenta.

Es un informe breve y que tiene un carácter bastante específico, en el sentido de que no se trata el tema de las solicitudes de información documentada con carácter general, pero contiene consideraciones a tener siempre en cuenta, como quiénes son los sujetos legitimados para plantear un amparo si la solicitud no obtiene una respuesta satisfactoria, o cómo pueden afectar las cláusulas de confidencialidad contenidas en la legislación sectorial, o la posible aplicación del Código Penal, así como el carácter de la motivación que los acuerdos de Mesa que otorgan o deniegan el amparo deben contener, e incluso alguna nota en relación con la capacidad de las Mesas para interpretar las normas reglamentarias.

Con que de la lectura de este dictamen extraigan algunas ideas claras y aplicables me doy por satisfecha. Y si además les ofrece un hilo del que tirar y reflexionar en profundidad, entonces considero que el informe ha cumplido su misión.

Montserrat Auzmendi del Solar
19.6.2023

INFORME EN RELACIÓN CON LAS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN DOCUMENTADA (ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO)

La Mesa del Parlamento Vasco, en sesión celebrada el día 26 de julio de 2011, en relación con las solicitudes de amparo formuladas por [...] acerca del control de las contrataciones del último trimestre de 2010, adoptó el siguiente acuerdo:

“Dado que se trata de la segunda solicitud de amparo planteada por la parlamentaria, y sin que la solicitud de información haya sido satisfecha, procede la aplicación del último inciso del artículo 11.4 del Reglamento de la Cámara, es decir, corresponde al Gobierno dar cuenta de su negativa en la próxima sesión de control. Este acuerdo se adopta con los votos en contra de la vicepresidenta primera y del secretario primero”.

Desde la Consejería de [...] se remitió un escrito de discrepancia respecto del citado acuerdo, que fue examinado por la Mesa del Parlamento en reunión celebrada el pasado día 13 de septiembre de 2011. En esta ocasión, la Mesa del Parlamento pospuso la redacción del oportuno acuerdo en relación con este escrito a la espera de la opinión al respecto de los Servicios Jurídicos de la Cámara.

Por lo tanto, y en cumplimiento de este mandato, se remite el siguiente

INFORME JURÍDICO

Pese a que este breve informe pretende sentar (o consolidar, puesto que ya fueron expuestos anteriormente en diversos informes) criterios con carácter general, se ha

decidido, para mayor sencillez, exponer los argumentos siguiendo el orden planteado por el escrito de discrepancia remitido por el Ejecutivo.

1. En primer lugar habremos de dilucidar quiénes son los sujetos legitimados para interponer una solicitud de reconsideración de un acuerdo de Mesa. El artículo 36.2 del Reglamento de la Cámara indica lo siguiente:

“Si una parlamentaria o parlamentario, o un grupo, discrepare de la decisión adoptada por la Mesa en el ejercicio de las funciones a que se refieren los puntos 5 y 6 del apartado anterior, podrá solicitar su reconsideración dentro de los cinco días a contar desde la notificación del acuerdo. La Mesa, oída la Junta de Portavoces, decidirá definitivamente mediante resolución motivada en el plazo de 10 días, salvo circunstancias extraordinarias”.

La norma, por lo tanto, es extremadamente clara en cuanto al señalamiento de los sujetos legitimados para llevar a cabo una solicitud de reconsideración. Llegados a este punto, nos vemos en la necesidad de recordar los principios de interpretación de las normas recogidos en el Código Civil. El primero de estos principios es el contenido en su artículo 3.1:

“Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de

ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas”.

Es decir, y recordando los fundamentos generales del derecho que aprendimos en las aulas, el primero de los criterios interpretativos es el relativo a la interpretación literal de las normas, siendo el criterio analógico un criterio de aplicación caso de que la literalidad de la norma no fuera clara. Por otra parte, el criterio de equidad contenido en el artículo 3.2 del CC es un criterio de ponderación que no puede desdeñar la literalidad de las normas.

En conclusión, solamente un parlamentario o parlamentaria o un grupo parlamentario pueden utilizar el cauce establecido por el artículo 36.2 del Reglamento para plantear una solicitud de reconsideración de una decisión adoptada por la Mesa del Parlamento.

Téngase en cuenta, por otra parte, que el Parlamento es el órgano de control del Ejecutivo. En buena lógica, el Ejecutivo no puede utilizar las normas tuitivas o protectoras establecidas por el Reglamento de la Cámara para sus miembros, con la finalidad de procurar una protección para sí mismo. Lo cual no significa que el acuerdo cuya reconsideración se pretende no pueda ser sometido a revisión. Esto es posible, siempre que quienes lo pretendan sean los sujetos legitimados para ello conforme a lo establecido por el Reglamento, norma con rango de Ley que regula los procedimientos de la Cámara.

2. En cuanto a las cuestiones relativas a la cláusula de confidencialidad contenida en el artículo 124 LCSP, el pretendido fraude de ley en que incurre la Mesa del Parlamento Vasco, la falta de motivación de su acuerdo y la sostenida nulidad de pleno derecho del mismo, debemos realizar las siguientes puntualizaciones:

2.1. El artículo 124 de la Ley de Contratos del Sector Público, en su apartado primero señala lo siguiente:

“Sin perjuicio de las disposiciones de la presente Ley relativas a la publicidad de la adjudicación y a la información que debe darse a los candidatos y a los licitadores, los órganos de contratación

no podrán divulgar la información facilitada por los empresarios que éstos hayan designado como confidencial; este carácter afecta, en particular, a los secretos técnicos o comerciales y a los aspectos confidenciales de las ofertas”.

El artículo citado establece la prohibición de que los órganos de contratación divulguen información que los empresarios hayan catalogado como confidencial (secretos técnicos e información confidencial). Por lo tanto, la información que según este precepto no puede ser divulgada ha debido ser catalogada como tal por los licitadores. Es decir, no cualquier información aportada por las empresas tiene esta protección.

Pero, además, el precepto se refiere a divulgación en general. La aportación de información al Parlamento como consecuencia del procedimiento dimanante del artículo 11 del Reglamento de la Cámara no puede ser considerado como una mera divulgación de información, por cuanto se trata de la efectividad de un derecho constitucionalmente reconocido, y protegido. Por concretar, y ceñirnos al caso que nos ocupa, diremos que no parece que la información relativa al objeto, presupuesto, duración e identificación de adjudicatarios de contratos (información que se solicita) entre en ese núcleo de información confidencial al que alude la LCSP. Y, además, incluso si incidiera en este núcleo, la aportación de dicha información al Parlamento como consecuencia del procedimiento recogido en el artículo 11, no puede calificarse como una divulgación genérica. La aportación de información al Parlamento, además de tratarse de un derecho constitucionalmente protegido, y entroncado directamente en el artículo 23.2 CE, no comporta una publicación global. El Ejecutivo puede señalar cuáles de los datos aportados no deben ser expuestos a la ciudadanía a través de la página web del Parlamento. Y, en otro orden de cosas, ha de tenerse en cuenta que el propio Reglamento de la Cámara establece, para quien no respetase el secreto o la reserva de aquellos asuntos que así fuesen considerados, un régimen disciplinario establecido por la propia norma.

En conclusión, para la no aportación de la información, tendría que indicarse de forma fehaciente que la información que se pide ha sido calificada como confidencial, y, en consonancia con el informe emitido por estos servicios en 2002, tendría que probarse que lo solicitado no entronca con las funciones del parlamentario, funciones de control del gobierno.

2.2. De todo lo dicho anteriormente se colige que no cabe alegar fraude de ley alguno, definido por el Código Civil como el acto realizado al amparo de una norma que pretende un resultado prohibido por el ordenamiento jurídico o contrario a él. De ninguna forma el respeto escrupuloso de un procedimiento parlamentario y la satisfacción de un derecho de entronque constitucional (artículos 23.2 y 109 CE) puede alegarse para pretender que de esta forma se persigue algo que otra norma prohíbe, teniendo en cuenta que el ámbito de prohibición en que se centra la LCSP es un ámbito radicalmente diferente al ámbito en que se produce el intercambio de información amparado por el artículo 11 del Reglamento.

2.3. En cuanto a la afirmación, basada en el artículo 11.4 del Reglamento de la Cámara, de que el acuerdo de Mesa carece de motivación suficiente, debemos precisar lo siguiente:

- Este artículo habla de la necesaria motivación de la comunicación que se hiciera al parlamentario o parlamentaria en sentido denegatorio de su petición.
- Si, por el contrario, se entiende que procede el amparo, se entiende asimismo que la motivación alegada por el solicitante es asumida también por la Mesa del Parlamento, lo cual ha de entenderse como motivación suficiente.
- Además, debemos tener en cuenta que el procedimiento del que hablamos es a petición del parlamentario o parlamentaria. Es decir, la Mesa responde al parlamentario o parlamentaria, y no al Ejecutivo, por lo que la motivación ha de dirigirse al sujeto activo en este caso.
- Por otra parte, la comunicación al Gobierno de que se procede al cumplimiento del último inciso

del artículo 11.4, el relativo a la dación de cuenta ante el Parlamento por mantenimiento del rechazo a aportar la documentación solicitada, tiene la suficiente motivación con la referencia al precepto que se cita. Dicha comparecencia ante el Parlamento opera de manera automática al darse el supuesto de hecho que la origina. A mayor abundamiento, esta dación de cuenta no es más que la explicación en pleno de los motivos por los cuales el Ejecutivo entiende que no debe aportar lo que se le requiere. No puede considerarse una “sanción” per se, sino un cauce de explicación que, insistimos, opera de manera automática.

2.4. Finalmente, se alude a una supuesta nulidad de pleno derecho del acuerdo de la Mesa del Parlamento Vasco, que, por todos los argumentos vertidos hasta ahora, carece totalmente de sentido. Además, no puede hablarse de nulidad de pleno derecho, porque, entre todos los motivos que mencionamos, es importante resaltar que no nos encontramos ante un procedimiento administrativo, cosa que al parecer desconoce quien realiza estas afirmaciones, sino ante un procedimiento parlamentario, que se entronca en el derecho constitucional.

3. En cuanto a las posibles implicaciones penales de la cuestión que se aborda, desde el Ejecutivo se señala la posible aplicación del artículo 198 del Código Penal, que tipifica el delito de revelación de secretos por parte de autoridad o funcionario público. A este respecto, debemos hacer las siguientes aclaraciones:

- a. El artículo 198 alude a las conductas tipificadas en el artículo 197, relativas al apoderamiento sin consentimiento de papeles, cartas, correos electrónicos o al apoderamiento sin autorización y en perjuicio de terceros de datos de carácter personal o familiar.
- b. En el caso que nos ocupa no se da el tipo penal de ninguna de las maneras, por cuanto no se produce apoderamiento ilegítimo alguno, el aporte de la información que se requiere se produciría con la

debida autorización (si nos referimos al funcionario concreto), y con el aval legal del Reglamento del Parlamento.

- c. Por otra parte, la información de la que hablamos no es ni de carácter personal ni familiar.
- d. No cumpliéndose el tipo penal por no darse la conducta punible, este artículo no es de aplicación al caso.
- e. Es importante asimismo señalar el matiz recogido por el artículo 198, referido a autoridad o funcionario público, por cuanto indica “fuera de los casos permitidos por la ley”. Téngase en cuenta que el Reglamento parlamentario es norma con rango de ley. Y el Reglamento señala que el parlamentario, para el ejercicio de sus funciones, puede solicitar cualquier información que obre en poder del ejecutivo, sin señalarse requisito adicional alguno.

No podemos dejar de mencionar que la jurisprudencia a la que se alude, SsTC 161/1988, 203/2001, y Auto 60/1981 contiene, en contra de lo que mantiene el escrito remitido a esta Cámara, doctrina conforme con los criterios que se sostienen en nuestra institución, en el sentido de que no cualquier derecho puede enervar el derecho a la información documentada del parlamentario, y, en todo caso, han de ponderarse los derechos en juego, si se encontraran en lucha, a favor del constitucionalmente más relevante.

4. Se afirma por parte del Ejecutivo que la asunción por parte de la Mesa de la Cámara de los criterios establecidos en diversos informes de los Servicios Jurídicos de la institución no suponen la fijación de los mismos por parte del órgano rector del Parlamento. Es evidente que los informes emitidos por estos Servicios Jurídicos son de carácter consultivo y nunca vinculantes. Sin embargo, en el momento en que son asumidos por la Mesa de la Cámara, ha de entenderse que contienen los criterios que ésta acepta y aplica. Concretamente, la doctrina sentada en el informe de 9 de septiembre de 2002 ha sido aplicada por la Mesa en sus sucesivos pronunciamientos en relación con las solicitudes de información documentada.

No es preciso, como sostiene el Ejecutivo, que cada vez que Presidencia y la Mesa del Parlamento interpretan el Reglamento, se realice a través de una Resolución General de Presidencia.

Conforme al artículo 37.2 del Reglamento, corresponde a la presidenta o presidente interpretar el Reglamento en caso de duda y suplirlo en caso de omisión, en los términos previstos en la norma. Por otra parte, el punto 3 del mismo artículo indica que, “cuando en el ejercicio de estas funciones interpretativa y supletoria se propusiera dictar una resolución de carácter general...”. Este inciso nos señala que no siempre se debe utilizar el cauce de la resolución general de presidencia, sino cuando la intención sea dictar una norma general. La función interpretativa será llevada a cabo de una forma más habitual o “doméstica” a través de los acuerdos que dicte en cada momento la Mesa, y, siempre que así lo estime conveniente, con la asesoría de los Servicios Jurídicos.

CONCLUSIONES

A. El cauce de las solicitudes de reconsideración de los acuerdos de Mesa sólo puede ser utilizado por un parlamentario o parlamentaria, así como por los grupos parlamentarios.

B. La cláusula de confidencialidad contenida en el artículo 124 LCSP protege secretos técnicos y empresariales, siempre que así lo haya hecho valer el empresario, y, en todo caso, es una cláusula que cede ante el derecho superior y constitucionalmente protegido, del parlamentario o parlamentaria. Lo cual no obsta para que determinados datos que se señalen no sean puestos a disposición del público en general.

C. El acuerdo de Mesa, dirigido primigeniamente a la parlamentaria solicitante, está debidamente motivado conforme lo establecido por el Reglamento de la Cámara. Siendo un acuerdo favorable a su solicitud, la Mesa no tiene por qué ahondar en los motivos de su resolución favorable. En lo relativo a la comunicación al Gobierno, la resolución alude al precepto reglamentario en que se basa.

D. El artículo 198 del Código Penal no es de aplicación al caso, por no cumplirse la conducta punible descrita en el artículo 197, y porque en todo caso operaría la reserva legal que contiene el propio 198.

E. No cabe el cuestionamiento de los principios asumidos por la Mesa del Parlamento, por no estar conteni-

dos en una Resolución General de Presidencia, toda vez que dichos principios son interpretación de las normas de nuestro Reglamento, sin que supongan innovación de las mismas. ♦

Parlamento Vasco, 10 de octubre de 2011