

LOS PARLAMENTOS EN LA LEY DE TRANSPARENCIA *

THE PARLIAMENTS UNDER THE TRANSPARENCY LAW

Álvaro González-Juliana

Profesor de Derecho administrativo
Universitat Abat Oliba CEU

RESUMEN

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTE), incluye dentro de su ámbito de aplicación al Congreso de los Diputados, al Senado y a las instituciones autonómicas análogas, pero únicamente con relación a sus actividades sujetas a Derecho administrativo. Sin embargo, las cámaras parlamentarias deben regular en sus propios reglamentos la aplicación concreta de la LTE, lo que da lugar a una aplicación desigual de la transparencia en las distintas instituciones parlamentarias. En este artículo se estudia las particularidades del derecho de acceso a la información en las cámaras parlamentarias y se reflexiona sobre la necesidad de que la transparencia alcance a toda la información que tienen en su poder, tanto la relativa a las actividades sujetas a Derecho administrativo como la referida al ejercicio de las funciones parlamentarias.

Palabras clave: Congreso de los Diputados; Senado; transparencia; acceso a la información; actividades sujetas a Derecho administrativo.

* Fecha de recepción: 18/09/2023; Fecha de aceptación: 19/02/2024.

ABSTRACT

Law 19/2013, of December 9, 2013, on transparency, access to public information and good governance (LTE,) includes within its scope of application the Congress of Deputies, the Senate and the analogous autonomous institutions, covering only the activities they carry out under administrative law. Nevertheless, these parliamentary institutions must regulate the specific application of the LTE in their own regulations, which results in an unequal application of transparency among them. This article studies the particularities of the right of access to information held by the parliamentary institutions and ponders whether the need for transparency should reach all the information they hold, including that related to the exercise of parliamentary functions.

Keywords: *Congress of Deputies; Senate; transparency; access to information; activities subject to administrative law.*

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN: DE LA PUBLICIDAD PARLAMENTARIA A LA TRANSPARENCIA DE LOS PARLAMENTOS.
2. EL ÁMBITO MATERIAL DE LA TRANSPARENCIA: LAS ACTIVIDADES SUJETAS A DERECHO ADMINISTRATIVO.
 - 2.1. LA DELIMITACIÓN DE LAS «ACTIVIDADES SUJETAS A DERECHO ADMINISTRATIVO».
 - 2.2. LA INADECUACIÓN DEL CRITERIO LEGAL DE LAS «ACTIVIDADES SUJETAS A DERECHO ADMINISTRATIVO» EN EL CASO DE LOS PARLAMENTOS.
3. LAS NORMAS DE ADAPTACIÓN DE LA LTE.
 - 3.1. EL DIFERENTE ALCANCE DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS CÁMARAS PARLAMENTARIAS COMO CONSECUENCIA DE LAS DIFERENTES NORMAS DE ADAPTACIÓN.
4. LA IMPOSIBILIDAD DE RECLAMAR ANTE LOS ÓRGANOS DE GARANTÍA DE LA TRANSPARENCIA.
5. A MODO DE CONCLUSIÓN.
6. BIBLIOGRAFÍA.

Abreviaturas:

CTBG	Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
GAIP	Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña.
LTE	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.
NTC	Normas de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 20 de enero de 2015, para la aplicación de las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno a la Cámara, en relación con su actividad sujeta a derecho administrativo.
NTCAN	Normas para la aplicación en el ámbito del Parlamento de Canarias de la legislación sobre transparencia y derecho de acceso a la información pública sobre la actividad de la Cámara, Boletín Oficial del Parlamento de Canarias.
NTCCyL	Resolución de la Mesa de las Cortes por la que se aprueban las normas por las que se procede a la aplicación concreta en el ámbito de las Cortes de Castilla y León de las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
NTCV	Resolución de Presidencia de carácter general número 3/IX, por la que se desarrolla el artículo 110 ter del RC sobre el Portal de Transparencia y se establece el procedimiento de acceso a la información de Les Corts.
NTS	Norma reguladora del derecho de acceso a la información pública del Senado.

1. INTRODUCCIÓN: DE LA PUBLICIDAD PARLAMENTARIA A LA TRANSPARENCIA DE LOS PARLAMENTOS

Desde hace varios años, la doctrina tanto en España como en otros países ha sostenido que la transparencia es consustancial al sistema democrático¹, en la medida en que permite que los ciudadanos puedan controlar y fiscalizar la actuación de los poderes públicos². Junto con esta finalidad de control, la transparencia cumple también otras funciones íntimamente relacionadas con la democracia: por un lado, previene o, al menos, desalienta la corrupción³, y, por otro lado, favorece o contribuye a recuperar la confianza ciudadana en las instituciones⁴.

Estas premisas sobre la transparencia están presentes en la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTE), que en su preámbulo pone de manifiesto que la finalidad principal de la norma es garantizar que los ciudadanos puedan conocer cómo se toman las decisiones,

¹ GRIMMELIKHUIJSEN, Stephan G.; WELCH, Eric W., «Developing and Testing a Theoretical Framework for Computer-Mediated Transparency of Local Governments», *Public Administration Review*, núm. 72, 2012, p. 562; CORSO, Guido, «Potere politico e segreto», en MERLONI, Francesco (ed.), *La trasparenza amministrativa*, Giuffrè, Milán, 2008, p. 277; SAINZ MORENO, Fernando, «Secreto y transparencia», en SAINZ MORENO, Fernando (dir.), *Estudios para la reforma de la Administración pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2004, p. 165; CASTELLÀ ANDREU, Josep Maria, *Los derechos constitucionales de participación política en la Administración Pública: un estudio del artículo 105 de la Constitución*, Cedecs, Barcelona, 2001, p. 262; BERMEJO VERA, José, «El secreto en las Administraciones públicas: principios básicos y regulaciones específicas del Ordenamiento jurídico español», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 57, 1988, p. 17; BARILE, Paolo, «Democrazia e segreto», *Quaderni costituzionali*, núm. 1, 1987, pp. 29 y ss.

² GALLARDO CASTILLO, María Jesús, «Transparencia, poder público y derecho a la información», *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 8, 2014, p. 159; HOOD, Christopher, «Accountability and Transparency: Siamese Twins, Matching Parts, Awkward Couple?», *West European Politics*, núm. 33, 2010, p. 990; DE LUCAS MARTÍN, Javier, «Democracia y transparencia: sobre poder, secreto y publicidad», *Anuario de Filosofía del Derecho*, núm. 7, 1990, p. 135.

³ CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí, «Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local», *Anuario del Gobierno Local*, núm. 1, 2011, p. 279; BUGARIC, Bojan, «Openness and transparency in public administration: challenges for public law», *Wisconsin International Law Journal*, núm. 22, 2004, p. 494.

⁴ BOVENS, Mark, «Public accountability», en EWAN, Ferlie; LYNN, Laurence E.; POLLITT, Christopher (eds.), *The Oxford handbook of public management*, Oxford University Press, Oxford, 2005, p. 193. Véase también BROWN, A. J.; VANDEKERCKHOVE, Wim; DREYFUSS, Sulette, «The Relationship between Transparency, Whistleblowing, and Public Trust», en ALA'I, Padideh; VAUGHN, Robert G. (eds.), *Research Handbook on Transparency*, Edward Elgar, Cheltenham y Northampton, 2014, pp. 30 y ss.

cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

Aunque pueda cumplir diferentes funciones, la LTE concibe la transparencia como un instrumento de control y fiscalización ciudadana que permite la rendición de cuentas de los responsables públicos⁵. Así lo entiende el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), que en varias de sus resoluciones sostiene que la finalidad de la LTE es el «control de la actuación y de las decisiones de los poderes públicos por parte de los ciudadanos»⁶, «saber cómo actúan los poderes públicos y cómo se gastan los fondos públicos»⁷, o, en definitiva, permitir «la rendición de cuentas de las decisiones públicas»⁸, finalidad de control y fiscalización que está también presente en las normas autonómicas de transparencia⁹, al igual que en el derecho comparado¹⁰.

Pues bien, si, por su vinculación con el principio democrático, la transparencia es inherente a la actuación de cualquier poder público, con más razón lo es en el caso de los Parlamentos¹¹, que encarnan una representación democrática de la sociedad y que rigen su actividad por el principio de publicidad.

De hecho, la Constitución reconoce el principio de publicidad de la actividad parlamentaria. En su artículo 80 se establece que «las sesiones plenarias de las Cámaras serán públicas salvo acuerdo en contrario de cada Cámara, adoptado por mayoría absoluta o con arreglo al Reglamento». Este precepto cuenta con una larga tradición en nuestro ordenamiento, ya que tiene su origen en el

⁵ Con anterioridad a la LTE, el Tribunal Supremo ya sostenía que el artículo 105.b) de la Constitución, precepto que desarrolla la LTE, «refleja una concepción de la información que obra en manos del poder público acorde con los principios inherentes al Estado democrático (en cuanto el acceso a los archivos y registros públicos implica una potestad de participación del ciudadano y facilita el ejercicio de la crítica del poder...)» [STS de 30 de marzo de 1999, FJ 3 (ECLI:ES:TS:1999:2206)].

⁶ Resolución CTBG 825/2020, de 1 de marzo de 2021.

⁷ Resolución CTBG 204/2020, de 9 de julio de 2020.

⁸ Resolución CTBG 728/2018, de 1 de marzo de 2019.

⁹ A título de ejemplo, Resolución GAIP 575/2020, de 22 de octubre de 2020, o Resolución del Comisionado de Transparencia de Canarias 15/2016, de 19 de junio de 2016.

¹⁰ Así, por ejemplo, en Estados Unidos, la jurisprudencia sostiene que «the basic purpose of FOIA (Freedom of Information Act) was to ensure that the government's activities be opened to the sharp eye of public scrutiny» [United States Department of Justice v. Reporters Committee for Freedom of the Press, 489 U.S. 749 (1989)], o que «FOIA is often explained as a means for citizens to know what the Government is up to» [National Archives and Records Administration v. Favish, 541 U.S. 157 (2004)].

¹¹ MESEGUER YEBRA, Joaquín, «El proyecto de ley de transparencia, acceso a la información y reutilización de Castilla y León: una vuelta de tuerca hacia una transparencia más efectiva», en BOIX PALOP, Andrés; CASTELLANOS CLARAMUNT, Jorge (coords.), *Transparencia y comunidades autónomas: una perspectiva multinivel*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, p. 167.

artículo 126 de la Constitución gaditana de 1812¹², que establecía que «*las sesiones de las Cortes serán públicas, y sólo en los casos que exijan reserva podrá celebrarse sesiones secretas*»¹³, fórmula que se ha ido reproduciendo, con ciertos matices, en las distintas constituciones históricas de nuestro país, a excepción de la Constitución de 1931¹⁴.

Tradicionalmente, la publicidad parlamentaria se ha garantizado a través de dos instrumentos: de un lado, la publicidad de las sesiones y, de otro lado, la publicación de las deliberaciones y de los acuerdos adoptados por las cámaras legislativas¹⁵. Así, la publicidad parlamentaria permite que los ciudadanos puedan conocer el contenido de la actividad que desarrollan los parlamentos que se plasme en determinados documentos, como son los boletines oficiales, los diarios y las actas de sesiones, o que se transmita por los medios de comunicación social o, incluso, que obtengan directamente acudiendo como público en aquellas reuniones parlamentarias en las que se permite esta posibilidad¹⁶. En la actualidad, junto con los medios tradicionales, la publicidad parlamentaria se complementa con la existencia de canales parlamentarios que permiten visualizar, tanto en directo como en diferido, las sesiones de los plenos y de las comisiones¹⁷.

Sin embargo, las exigencias de publicidad parlamentaria no permiten garantizar la plena transparencia en los parlamentos.

En efecto, la transparencia pretende que los parlamentos sean, en la célebre expresión dada por TURATTI, una verdadera *casa de cristal*¹⁸, que permita que

¹² Véase FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, «El principio de publicidad parlamentaria en las Cortes de Cádiz», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 90, 2013, p. 58.

¹³ Como apuntó Murillo Ferrol, probablemente, dado el contexto bélico en el que se aprobó la Constitución de 1812, la posibilidad de celebración de sesiones secretas estaba pensada, en la mente de los constituyentes, para la reserva de aquellas cuestiones que podían favorecer o informar al enemigo, al tratarse en las Cortes temas directamente relacionados con las operaciones militares (MURILLO FERROL, Francisco, «Publicidad parlamentaria», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 74, 1989, p. 469).

¹⁴ Véase DE VEGA GARCÍA, Pedro, «Artículo 80: las sesiones plenarias de las Cámaras», en ALZAGA VILLAAMIL, Óscar (coord.), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Cortes Generales-Edersa, Madrid, 1999, p. 809.

¹⁵ STC 136/1989, de 19 de julio, FJ 2 (ECLI:ES:TC:1989:136).

¹⁶ CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí, «Publicidad y transparencia en el Parlamento europeo», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 45, 1988, p. 12; DE VEGA GARCÍA, Pedro, «El principio de publicidad parlamentaria y su proyección constitucional», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 43, 1985, p. 54.

¹⁷ BELMONTE PELÁEZ, Blanca, «La adaptación de los parlamentos a la cultura de la transparencia», *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, núm. 30, 2018, p. 25; VISIEDO MAZÓN, Francisco J., «El principio de transparencia y el parlamento», en MARTÍN CUBAS, Joaquín (coord.), *Constitución, política y administración. España 2017, reflexiones para el debate*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, p. 269.

¹⁸ TURATTI, Filippo, Atti del Parlamento italiano. Camera dei Deputati, sess. 1904-1908, 17 de junio de 1908, «*Dove un superiore, pubblico interesse non imponga un segreto momentaneo, la casa dell'Amministrazione*

los ciudadanos puedan efectivamente controlar toda la actividad que desarrollan. Para llevar a cabo esta labor de fiscalización, la información que deriva del principio de publicidad parlamentaria resulta claramente insuficiente¹⁹. Piénsese, por ejemplo, en el acceso a la información que han manejado las comisiones parlamentarias de investigación²⁰, los documentos entregados por los comparecientes en comisiones o ponencias de estudio²¹ o, en general, las actas de las reuniones de las mesas de las cámaras o de las juntas de portavoces²², informaciones que, por lo general, no son objeto de publicación.

En el presente trabajo se estudia en qué medida la LTE, que incluye dentro de su ámbito subjetivo de aplicación a las cámaras parlamentarias —Congreso de los Diputados, Senado y las instituciones autonómicas análogas— permite el acceso a estas informaciones no cubiertas por el tradicional principio de publicidad parlamentaria.

Para tal efecto, se examinan las particularidades de la aplicación de la LTE a estas instituciones, que se concretan en tres aspectos principales: (i) las obligaciones de transparencia afectan únicamente a las actividades que las cámaras parlamentarias llevan a cabo con sujeción al Derecho administrativo; (ii) la concreta aplicación de la LTE a las cámaras parlamentarias se regula en las normas de adaptación dictadas por cada Cámara; (iii) contra las resoluciones dictadas por las cámaras parlamentarias en materia de acceso a la información no cabe interponer reclamación ante el CTBG.

dovrebbe essere di vetro». La metáfora de la «*casa di vetro*» sería utilizada años más tarde en el ámbito académico por Esposito con el mismo propósito de reflejar la exigencia de una mayor apertura de la Administración hacia los ciudadanos (ESPOSITO, Carlo, «Riforma dell'amministrazione e diritti costituzionali dei cittadini», *La Costituzione italiana: saggi*, Cedam, Padua, 1956, p. 257).

¹⁹ VELASCO RICO, Clara Isabel, «El camí cap a la necessària transparència política: comentaris a la Declaració sobre la transparència parlamentària», *Activitat parlamentària*, núm. 26, 2014, p. 69.

²⁰ RUIZ-RICO RUIZ, Catalina, «El poder parlamentario y sus límites: conflicto de intereses, extralimitaciones y transparencia», *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 8, 2014, p. 76.

²¹ RUBIO NÚÑEZ, Rafael; GONZALO ROZAS, Miguel Ángel, «La transparencia parlamentaria en el Congreso de los Diputados», en TRONCOSO REIGADA, Antonio (dir.), *Comentario a la ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, Civitas, Madrid, 2017, p. 287.

²² Como apunta SARMIENTO PÉREZ, en la mayoría de los parlamentos solo se publican los acuerdos de las mesas de las cámaras que producen eficacia externa al propio órgano, y únicamente se da publicidad a las reuniones de la Junta de Portavoces a través de las ruedas de prensa de los portavoces de los grupos parlamentarios (SARMIENTO MÉNDEZ, Xosé Antón, «La información y transparencia en los parlamentos españoles», *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, núm. 28, 2015, p. 113). Véase también PÉREZ-MONEO, Miguel, «Mecanismos de participación ciudadana en sede parlamentaria», *Revista General de Derecho constitucional*, núm. 26, 2018, p. 14.

2. EL ÁMBITO MATERIAL DE LA TRANSPARENCIA: LAS ACTIVIDADES SUJETAS A DERECHO ADMINISTRATIVO

2.1. LA DELIMITACIÓN DE LAS «ACTIVIDADES SUJETAS A DERECHO ADMINISTRATIVO»

El artículo 2.1 LTE recoge el ámbito subjetivo de aplicación de la norma, incluyendo en su enumeración a los parlamentos en la letra f). En efecto, este precepto establece que las disposiciones del Título I de la LTE se aplican a *«la Casa de su Majestad el Rey, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, así como el Banco de España, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas análogas, en relación con sus actividades sujetas a Derecho administrativo»*.

La LTE sigue el criterio previsto en el Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, que incluye dentro de su ámbito de aplicación *«a los organismos legislativos y autoridades judiciales, en cuanto realizan funciones administrativas según la normativa nacional propia»*, si bien el propio Convenio permite que se extienda su aplicación *«en lo que concierne al resto de sus actividades»*²³.

A tenor del artículo 2.1.f) LTE, la aplicación de la LTE al Congreso de los Diputados, al Senado y a las instituciones autonómicas análogas no afecta a toda la información que tienen en su poder, sino que se limita únicamente a aquellas actividades que llevan a cabo con sujeción al Derecho administrativo. Por ello, el ámbito material de la transparencia previsto por la LTE para las cámaras parlamentarias es menor que el fijado tanto para la Administración pública como para las entidades privadas del sector público que, en ambos casos, se extiende a todas las actividades que realizan.

Esta referencia a las *«actividades sujetas a Derecho administrativo»* para delimitar la sujeción del Congreso y del Senado a la LTE parte, lógicamente, de la base de que las cámaras parlamentarias desarrollan, por un lado, funciones materialmente administrativas sujetas a Derecho administrativo y, por otro lado, funciones parlamentarias, derivadas de su naturaleza constitucional. Las fun-

²³ Artículos 1.2.a).i).2 y 1.2.a).ii).1 del del Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø, el 18 de junio de 2009. La firma del Convenio por parte de España se produjo el 23 de noviembre de 2021, previa autorización del Consejo de Ministros de 6 de julio de 2021, y fue ratificado el 27 de setiembre de 2023.

ciones parlamentarias no están sometidas al Derecho administrativo, sino al Derecho parlamentario, considerándose que este viene definido por las normas que en la Constitución se refieren a las Cortes Generales, y que han sido desarrolladas por los reglamentos parlamentarios, y por las demás normas y acuerdos internos de cada Cámara legislativa²⁴.

Por lo tanto, el criterio legal utilizado por el artículo 2.1.f) LTE para someter al Congreso de los Diputados y al Senado a la normativa de transparencia nos obliga a definir el ámbito concreto de las funciones administrativas que desarrollan las cámaras parlamentarias.

A este respecto cabe señalar que ni la LTE ni las normas de adaptación de la LTE dictadas por el Congreso de los Diputados y por el Senado delimitan el ámbito concreto de las actividades que las cámaras parlamentarias realizan con sujeción al Derecho administrativo. Tampoco podemos acudir a la doctrina del CTBG para dilucidar cuáles son esas actividades administrativas ya que, como hemos avanzado, no cabe interponer reclamación ante el órgano de garantía de la transparencia contra las resoluciones dictadas por el Congreso de los Diputados y por el Senado en materia de acceso a la información.

De lo que no cabe duda es de la existencia de una actividad administrativa en las cámaras parlamentarias²⁵, pues como afirmó el Tribunal Supremo hace ya unos años, «*hay en el legislativo actos de administración ajenos al contenido específico de sus soberanas funciones legislativas*»²⁶.

En efecto, para el desarrollo de las funciones constitucionales encomendadas, el Congreso de los Diputados y el Senado, al igual que los parlamentos autonómicos, necesitan realizar una serie de actividades de carácter instrumental, como son la selección de personal, la celebración de contratos o la gestión de su propio patrimonio. Estas actividades auxiliares de las cámaras parlamentarias comportan «*una propia y genuina actividad administrativa*»²⁷, que se rige por el Derecho administrativo y cuyo control se atribuye a la jurisdicción conten-

²⁴ Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados de 26 de octubre de 2017.

²⁵ Véase PASCUA MATEO, Fabio, *Fuentes y control del derecho parlamentario y de la administración parlamentaria*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014, en especial pp. 145-147.

²⁶ ATS de 18 de febrero de 1987, FJ 2 (ECLI:ES:TS:1987:147A).

²⁷ STS de 27 de noviembre de 2009, FJ 2 (ECLI:ES:TS:2009:7515).

cioso-administrativa, al no existir, en el ejercicio de estas funciones instrumentales, diferencias substanciales con la actividad que desarrolla la Administración pública²⁸.

Así, la expresión «*actividades sujetas a Derecho administrativo*» que emplea el artículo 2.1.f) LTE debe conectarse necesariamente con el artículo 1.3.a) de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que reconoce la competencia del orden contencioso-administrativo para conocer de los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial sujetos al derecho público adoptados por los órganos competentes del Congreso de los Diputados y del Senado. Así lo reconoce, de hecho, la Mesa del Congreso al resolver sobre distintas solicitudes de información²⁹, postura que ha confirmado el Tribunal Supremo³⁰.

De este modo, el artículo 2.1.f) LTE tiene como propósito limitar la transparencia de las cámaras parlamentarias a las actividades instrumentales que desarrollan en materia de personal, contratación y gestión patrimonial, dejando al margen las actividades típicas del Congreso de los Diputados y del Senado, que son propias del Derecho parlamentario. La función legislativa y el control al Gobierno permanecerían, por lo tanto, al margen de la transparencia.

Debe notarse que tanto el artículo 2.1.f) LTE como el artículo 2 NTC se refieren a «*actividades*» y no a «*órganos*», es decir, que lo relevante a efectos del derecho de acceso es que la actividad sea administrativa, con independencia de la naturaleza del órgano a quien se solicite la información. Así, esta actividad administrativa sobre la que debe versar el derecho de acceso puede haber sido adoptada tanto por órganos de naturaleza administrativa de la Cámara, como puede ser cualquier unidad de la Secretaría General, como por órganos de naturaleza parlamentaria, como la Mesa de la Cámara, por ejemplo, cuando aprueba un expediente de contratación³¹.

Con todo, la referencia a las actividades sujetas a Derecho administrativo que emplea el artículo 2.1.f) LTE va más allá de los actos típicos del Derecho parlamentario, ya que no están sujetos a transparencia los actos de personal, con-

²⁸ MOREU CARBONELL, Elisa, «Artículo 1», en EZQUERRA HUERVA, Antonio, OLIVÁN DEL CACHO, Javier (dirs.), *Comentarios a la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, p. 97.

²⁹ Entre otras, Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados de 3 de noviembre de 2020.

³⁰ STS de 21 de abril de 2023, FJ 4 (ECLI:ES:TS:2023:1648).

³¹ Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados de 28 de junio de 2016.

tratación y gestión patrimonial de las cámaras parlamentarias cuando se encuentren bajo un régimen de Derecho privado³². Para evitar que estas materias permanezcan fuera del escrutinio público, algunas normas autonómicas han optado por sustituir la referencia a «*actividades sujetas a Derecho administrativo*» por «*en lo que afecta al ejercicio de sus funciones de carácter administrativo*»³³, expresión que permitiría incluir la actividad auxiliar sujeta a Derecho privado³⁴. Con la misma finalidad, otras leyes autonómicas han optado por mantener la referencia a las actividades sujetas a Derecho administrativo que prevé la LTE, pero declarando expresamente que, en todo caso, permanecen sujetas a la norma «*respecto de sus actos en materia de personal y contratación*»³⁵.

Aunque en el plano teórico la distinción entre las actividades sujetas a Derecho administrativo y las actividades parlamentarias pueda parecer clara, la práctica pone de relieve cierta dificultad para discernir unas y otras. En todo caso, analizada la casuística, tiene el carácter de información sobre actividades sujetas a Derecho administrativo, por ejemplo, el acceso a las retribuciones de los diputados³⁶; o de los asesores que están al servicio de presidencia, vicepresidencias y grupos parlamentarios³⁷; las indemnizaciones y compensaciones por desplazamiento de los procuradores³⁸; o por el cese de los diputados³⁹; el acuerdo de asignación de personal eventual de asesoramiento a los portavoces de los grupos parlamentarios⁴⁰; la contabilidad de los grupos parlamentarios⁴¹; los acuerdos de la Mesa que reducen las subvenciones a los grupos parlamentarios con motivo de la salida de algunos diputados a la situación de no adscritos⁴²; el

³² NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio, «Transparencia, buen gobierno y participación ciudadana», *Comentarios al reglamento del Parlamento de Canarias, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*, Madrid, 2019, p. 677.

³³ Artículo 3.2 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía; artículo 5.2 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

³⁴ FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, y PÉREZ MONGUIÓ, José María, *El derecho de acceso a la información pública en España*, 2.ª ed., Aranzadi, Cizur Menor, 2020, p. 139.

³⁵ Artículo 3.1.d) de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno de Galicia.

³⁶ Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados de 16 de julio de 2019, y resoluciones de la Mesa de las Cortes de Aragón de 4 de marzo de 2020 y de 19 de junio de 2020.

³⁷ Resolución de la Mesa de las Cortes de Castilla y León de 8 de octubre de 2021.

³⁸ Resolución de la Mesa de las Cortes de Castilla y León de 18 de junio de 2021.

³⁹ Resolución de la Mesa de las Cortes de Aragón de 19 de mayo de 2021.

⁴⁰ Acuerdo de la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias de 21 de febrero de 2022.

⁴¹ Resoluciones de la Secretaría General de la Asamblea de Madrid de 22 de junio de 2022 y de 28 de febrero de 2020.

⁴² Resolución de 8 de julio de 2021, de la Presidente de la Oficina de Información de las Cortes Valencianas, ejercida en virtud de la delegación conferida por el Letrado Mayor.

contrato de adjudicación de servicios fotográficos en los actos protocolarios de la Cámara⁴³; o la adquisición de bienes culturales⁴⁴.

2.2. LA INADECUACIÓN DEL CRITERIO LEGAL DE «ACTIVIDADES SUJETAS A DERECHO ADMINISTRATIVO» EN EL CASO DE LOS PARLAMENTOS

La expresión «*actividades sujetas a Derecho administrativo*» que utiliza la LTE como criterio legal para delimitar la sujeción a las obligaciones de transparencia no se contempla en la norma exclusivamente para los parlamentos, sino que la encontramos también prevista con relación a las corporaciones de derecho público [artículo 2.1.e) LTE].

Las corporaciones de derecho público tienen un carácter mixto o bifronte, al tratarse de entidades de base privada que, además de la defensa de intereses particulares, ejercen algunas funciones administrativas atribuidas por la ley o delegadas por la Administración, y que están íntimamente relacionadas con los fines corporativos que representan.

Por ello, el criterio legal de las «*actividades sujetas a Derecho administrativo*» para delimitar la sujeción de las corporaciones de derecho público a la LTE es razonable, en la medida en que permite el acceso a la información sobre la faceta pública de estas entidades —su organización, funcionamiento y el ejercicio de funciones administrativas—, manteniendo la confidencialidad respecto de las actividades privadas que desarrollan.

La situación es sustancialmente diferente con relación a las cámaras parlamentarias. El Congreso de los Diputados y el Senado también ejercen una dualidad de funciones —administrativas y parlamentarias—, pero ambas, a diferencia de las corporaciones de derecho público, tienen una naturaleza pública cuyo conocimiento concierne a los ciudadanos.

Seguramente, el contexto de crisis económica, de corrupción y de pérdida de la confianza en las instituciones que generó en gran medida la aprobación de la LTE, junto con el respeto a la propia autonomía parlamentaria, explique, en cierto modo que, con relación a las cámaras parlamentarias, las exigencias de transparencia se focalizasen en cuestiones de carácter económico o contractual. El acceso a esta información tiene un indudable interés, en la medida en que permite que los ciudadanos ejerzan un control sobre la *administración* de las cámaras parlamentarias. Lo que no tiene sentido es que únicamente se

⁴³ Acuerdo de la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias de 6 de noviembre de 2018.

⁴⁴ Resolución de 28 de abril de 2022, de la Presidente de la Oficina de Información de las Cortes Valencianas, ejercida en virtud de la delegación conferida por el Letrado Mayor.

pueda acceder a la información *administrativa* cuando, por la propia naturaleza y funciones de las cámaras parlamentarias, la información que resulta especialmente relevante para la ciudadanía es la de contenido político⁴⁵.

Además, a diferencia de los particulares, los parlamentos carecen de privacidad⁴⁶. Por lo tanto, toda la información que tienen en su poder, la referida tanto a las actividades que están sujetas a Derecho administrativo como a las que no lo están, deben ser públicas y accesibles a los ciudadanos pues, con independencia de que rija el Derecho administrativo o el Derecho parlamentario, toda la actividad que desarrollan las cámaras parlamentarias tiene una naturaleza pública.

Lo contrario —restringir el acceso a la información estrictamente administrativa— impide que los ciudadanos puedan participar en los asuntos públicos y, sobre todo, puedan controlar la actuación de sus representantes.

Sin embargo, pese a la inadecuación del criterio legal previsto en el artículo 2.1.f) LTE, la concreta aplicación de la LTE a las cámaras parlamentarias se regula en las normas de adaptación dictadas por cada una de las cámaras, lo que va a permitir que la transparencia de los parlamentos no se limite en todos los casos a las actividades que realizan con sujeción al Derecho administrativo, como veremos a continuación.

3. LAS NORMAS PARLAMENTARIAS DE ADAPTACIÓN DE LA LTE

Con el propósito de respetar la autonomía parlamentaria, la disposición adicional octava de la LTE establece que las cámaras parlamentarias deben regular en sus propios reglamentos la aplicación concreta de la LTE⁴⁷.

⁴⁵ TUDELA ARANDA, José, «De la publicidad a la permeabilidad: transparencia, publicidad y derecho a la información en el nuevo parlamento. Un esbozo de crítica del parlamento abierto», en PÉREZ MIRAS, Antonio; TERUEL LOZANO, Germán; RAFFIOTTA, Edoardo C., y IADICICCO, Maria Pia (dirs.), *Setenta años de Constitución italiana y cuarenta años de Constitución española*, volumen III, *Instituciones políticas y democracia*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2020, p. 134.

⁴⁶ Como escribe Villaverde Menéndez, «la transparencia en la Constitución es el resultado del simple hecho de que el Estado carece de privacidad; es decir, ninguna norma constitucional habilita al Estado para ocultar la información que está en su poder» (VILLAVERDE MENÉNDEZ, Ignacio, «El marco constitucional de la transparencia», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 39, 2019, p. 184).

⁴⁷ Aunque la intención de la disposición adicional octava es respetar la autonomía parlamentaria, Santaolalla pone de relieve que cada vez más la ley ordinaria regula aspectos que debían quedar al margen de su intervención por pertenecer al fuero interno parlamentario, y pone varios ejemplos de esta tendencia, entre los que se encuentra, precisamente, la LTE (SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando, «El reglamento parlamentario: una experiencia de cuarenta años», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 103, 2018, p. 261).

Es decir, la propia LTE determina que sus disposiciones no resultan de aplicación directa a las instituciones de naturaleza parlamentaria, de tal modo que serán las propias cámaras parlamentarias las que deben dictar las correspondientes normas de adaptación de la LTE, y cuyas disposiciones son las que ordenan el ejercicio del derecho de acceso a la información en el ámbito parlamentario.

En aplicación de esta disposición adicional octava de la LTE, tanto el Congreso de los Diputados como el Senado han dictado sus normas de adaptación: las *Normas de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 20 de enero de 2015, para la aplicación de las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno a la Cámara, en relación con su actividad sujeta a derecho administrativo*⁴⁸ (NTC), en el caso del Congreso, y la *Norma reguladora del derecho de acceso a la información pública del Senado*⁴⁹ (NTS), en el caso de la Cámara Alta.

Así, cada Cámara parlamentaria tiene su propia norma de adaptación de la LTE, a cuyo amparo resuelven, con total autonomía, las solicitudes de acceso a la información que reciben, así como los eventuales recursos que se puedan interponer contra las resoluciones dictadas en materia de transparencia.

En efecto, estas normas de adaptación regulan, en su ámbito respectivo, la concreta aplicación de las disposiciones de la LTE, de tal modo que son sus términos, y no otros, los que constituyen la expresión de voluntad de las Cámaras, «*determinando el efecto y alcance con que éstas han querido aplicar la LTE en su ámbito respectivo*»⁵⁰. No cabe, pues, invocar ante una Cámara las normas de transparencia de otra institución parlamentaria⁵¹.

Pero una cosa es adaptar o concretar las disposiciones de la LTE a las singularidades de las cámaras parlamentarias y otra cosa muy distinta es modificar los aspectos esenciales del derecho de acceso a la información establecidos en la LTE. Resulta evidente que el margen de configuración que confiere la disposición adicional octava no permite desfigurar el derecho de acceso a la información que regula la LTE, restringiendo el control y la fiscalización de la actuación de los poderes públicos por parte de la ciudadanía.

⁴⁸ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número 595, de 23 de enero de 2015.

⁴⁹ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, número 451, de 9 de diciembre de 2014.

⁵⁰ Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados de 28 de junio de 2016.

⁵¹ Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados de 13 de marzo de 2019.

Así, resultan muy dudosas algunas disposiciones de estas normas de adaptación, como, por ejemplo, las contenidas en los artículos 10.d) NTC y 7.f) NTS, que establecen una nueva causa de inadmisión no prevista en la LTE, al disponer que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que *«contengan expresiones ofensivas contra personas o contra instituciones, así como meros juicios de valor u opiniones»* [artículo 10.d) NTC], y con una redacción similar, que sustituye el término *«ofensivas»* por el de *«indecorosas»*, el artículo 7.f) NTS. Esta causa de inadmisión la han reproducido, además, otros parlamentos autonómicos como, por ejemplo, las Cortes de Castilla y León⁵², la Asamblea Regional de Murcia⁵³ o las Cortes Valencianas⁵⁴. El CTBG ha considerado que *«la parte referida a las expresiones ofensivas podría verse como un exceso respecto de las condiciones taxativamente establecidas en la LTE»*, ya que la regla general en materia de derecho a la información es el acceso abierto y, que, por lo tanto, las limitaciones o cláusulas de inadmisión establecidas en la LTE *«constituyen una excepción y deben, consecuentemente, interpretarse restrictivamente»*⁵⁵.

Otro ejemplo de exceso en la adaptación de la LTE lo encontramos en el artículo 2 de las Normas relativas al derecho de acceso a la información en el Parlamento de Andalucía. Este precepto limita el derecho de acceso a la información a las personas físicas o jurídicas que residan o tengan su domicilio social en Andalucía, cuando la titularidad del derecho de acceso a la información, tanto en la LTE como en la norma autonómica de transparencia, tiene un carácter universal, reconocido a todas las personas⁵⁶. Pese a la literalidad del precepto, debe decirse que, en la práctica, al menos cuando se ejerce el derecho por medios electrónicos, no se ha exigido la residencia en Andalucía, como así se ha podido comprobar.

Menos dudosas —y muy oportunas, según creemos— son las normas de adaptación de la LTE que amplían el ámbito material previsto en el artículo 2.1.f)

⁵² Artículo 9.f) de la Resolución de la Mesa de las Cortes por la que se aprueban las normas por las que se procede a la aplicación concreta en el ámbito de las Cortes de Castilla y León de las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (NTCCyL), Boletín Oficial de las Cortes de Castilla y León, número 522, de 8 de abril de 2015.

⁵³ Artículo 6.f) de las Normas reguladoras del derecho de acceso a la información pública de la Asamblea Regional de Murcia, Boletín Oficial de la Asamblea Regional de Murcia, número 179, de 22 de abril de 2015.

⁵⁴ Artículo 9.f) de la Resolución de Presidencia de carácter general número 3/IX, por la que se desarrolla el artículo 110 ter del RC sobre el Portal de Transparencia y se establece el procedimiento de acceso a la información de Les Corts (NTCV), Boletín Oficial de las Cortes Valencianas, número 81, de 27 de mayo de 2016.

⁵⁵ Informe de evaluación de los órganos constitucionales y reguladores, CTBG, 2017, p. 45.

⁵⁶ Artículos 12 LTE y 24 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

LTE⁵⁷, permitiendo también el acceso a la información que no esté sujeta a Derecho administrativo, como veremos a continuación.

3.1. EL DIFERENTE ALCANCE DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN LAS CÁMARAS PARLAMENTARIAS COMO CONSECUENCIA DE LAS DIFERENTES NORMAS DE ADAPTACIÓN

La autonomía de la que gozan cada una de las cámaras parlamentarias para adaptar la LTE en su ámbito respectivo da lugar a la existencia de diversas regulaciones sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información en las distintas instituciones parlamentarias. Una de las diferencias sustanciales entre las diversas regulaciones es el alcance o extensión del derecho de acceso a la información.

En el Congreso de los Diputados, las NTC distinguen, por una parte, el acceso a la información pública, definido en términos similares al artículo 2.1.f) LTE, es decir, limitado a las actividades que realiza la Cámara con sujeción al Derecho administrativo (artículo 2.1 NTC), y por otra parte, el acceso a la información parlamentaria, cuya regulación queda excluida del ámbito de aplicación de las NTC, al regirse por lo dispuesto en el Reglamento del Congreso de los Diputados y en las normas y resoluciones de sus órganos (artículo 2.2 NTC). Es decir, las NTC únicamente garantizan el acceso a la información del Congreso de los Diputados que esté conectada con las actividades que desarrollan con sujeción al Derecho administrativo, como así ha confirmado en dos ocasiones el Tribunal Supremo⁵⁸.

Así, en el Congreso de los Diputados, por tener una naturaleza parlamentaria, se ha rechazado el acceso a los documentos de un grupo de trabajo y de una comisión del Congreso de los Diputados⁵⁹; al informe de la Secretaría General del Congreso de los Diputados sobre la formación de un grupo parlamentario⁶⁰;

⁵⁷ En este sentido se pronuncia la Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados de 7 de julio de 2011, que afirma, refiriéndose al Senado, que «*como se ha dicho, que otras instituciones, con margen de autonomía, hayan superado esta previsión legal incluyendo en sus normas información no sujeta al Derecho administrativo, constituye una opción válida y legítima para ellas dentro de su posibilidad de "concretar", en este caso a más, la aplicación de la LT en su respectivo ámbito...*». El resaltado es nuestro.

⁵⁸ STS de 21 de abril de 2023, FJ 4 (ECLI:ES:TS:2023:1648), y STS de 16 de febrero de 2021, FJ 5 (ECLI:ES:TS:2021:479).

⁵⁹ Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados de 7 de julio de 2015.

⁶⁰ Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados de 28 de junio de 2016.

al informe de este mismo órgano sobre la capacidad legislativa del Parlamento cuando el Gobierno se encuentra en funciones⁶¹, o a la información referida al procedimiento de renovación de los miembros del Consejo de Administración de la Corporación RTVE⁶².

En cambio, en el Senado, el artículo 1 NTS amplía el ámbito material previsto en el artículo 2.1.f) LTE, al reconocer el derecho de acceso a la información que obre en poder de la Cámara, tanto en el ejercicio de sus funciones parlamentarias como de su actividad sujeta a Derecho administrativo.

Es decir, a diferencia del Congreso de los Diputados, en el Senado sí que cabe el acceso a información parlamentaria, como, por ejemplo, el acceso a las preguntas y solicitudes de informe formuladas por un senador⁶³, o el acceso a los motivos de la denegación y sentido del voto de los grupos parlamentarios del Senado sobre una iniciativa parlamentaria relativa a la posible inclusión de Ceuta y Melilla en el Tratado del Atlántico Norte⁶⁴.

Así pues, las normas de adaptación del Congreso de los Diputados y del Senado no establecen el mismo ámbito material del derecho de acceso, lo que provoca que si se solicita la misma información a una y otra Cámara parlamentaria la respuesta pueda ser diferente.

De hecho, en la casuística encontramos alguna solicitud de acceso a la información parlamentaria que, con el mismo objeto, ha sido estimada en el Senado y denegada en el Congreso de los Diputados, como es el caso, por ejemplo, del acceso al informe sobre el ejercicio de las funciones de la Cámara durante el período en que el Gobierno de la Nación está en funciones, emitido por la Secretaría General de cada Cámara parlamentaria⁶⁵.

En las comunidades autónomas, las normas de adaptación de algunos parlamentos autonómicos mantienen el ámbito material previsto en el artículo 2.1.f) LTE, de tal modo que únicamente cabe acceder a la información sobre aquellas actividades que realizan con sujeción al Derecho administrativo. Es el caso, por ejemplo, de las Cortes de Castilla y León⁶⁶.

⁶¹ Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados de 28 de junio de 2016.

⁶² Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados de 13 de marzo de 2019, confirmada por STS de 16 de febrero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:479).

⁶³ Resolución de la Mesa del Senado de 13 de marzo de 2018.

⁶⁴ Resolución de la Mesa del Senado de 5 de abril de 2022.

⁶⁵ Resolución de la Mesa del Senado de 4 de diciembre de 2018 y Resolución de la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados de 28 de junio de 2016.

⁶⁶ Norma Tercera.1 NTCCyL.

Sin embargo, otros parlamentos autonómicos, al igual que el Senado, han optado por reconocer a los ciudadanos el derecho a acceder a toda la información que tienen en su poder, tanto la relativa a la actividad sujeta al Derecho administrativo como la que no lo está. Es la opción que han seguido, entre otros, la Junta General del Principado de Asturias⁶⁷, el Parlamento de Cataluña⁶⁸, las Cortes de Aragón⁶⁹, el Parlamento de Canarias⁷⁰, las Cortes Valencianas⁷¹ o la Asamblea de Murcia⁷², lo que posibilita que la ciudadanía acceda a información de naturaleza parlamentaria, como, por ejemplo, el acceso a los expedientes relacionados con el Área Metropolitana de Asturias⁷³, o los relativos a la Proposición de Ley de Iniciativa Legislativa Popular sobre el uso del asturiano⁷⁴; las Proposiciones de Ley de iniciativa legislativa popular presentadas en el Parlamento de La Rioja a lo largo de todas sus legislaturas⁷⁵; o los informes jurídicos de la Secretaría General de la Asamblea de Madrid sobre un proyecto de ley⁷⁶.

Así pues, la existencia de diferencias sustanciales entre las diversas normas de adaptación de la LTE, fundamentalmente en lo que concierne al alcance o extensión del derecho de acceso a la información, provoca un trato desigual en el acceso a la información en los distintos parlamentos⁷⁷. Junto con la diversidad normativa, este trato desigual también deriva, en ocasiones, de la propia interpretación que en cada parlamento se hace de la norma.

Esta desigualdad en las respuestas de las cámaras parlamentarias a una idéntica solicitud de información se observa, curiosamente, en el acceso anonimizado a las resoluciones de los parlamentos que resuelven sobre las distintas solicitudes de acceso a la información que han recibido. Se trata de una información de naturaleza administrativa, que permite controlar la correcta aplicación de la transparencia en las instituciones parlamentarias.

⁶⁷ Artículo 283 del Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias.

⁶⁸ Artículos 213 y 214 del Reglamento del Parlamento de Cataluña.

⁶⁹ Artículo 304 del Reglamento de las Cortes de Aragón.

⁷⁰ Artículo 1 de las Normas para la aplicación en el ámbito del Parlamento de Canarias de la legislación sobre transparencia y derecho de acceso a la información pública sobre la actividad de la Cámara, Boletín Oficial del Parlamento de Canarias (NTCAN), número 55, de 1 de marzo de 2016.

⁷¹ Artículo 3 NTCV.

⁷² Artículo 2 de las Normas reguladoras del derecho de acceso a la información pública de la Asamblea Regional de Murcia.

⁷³ Acuerdo de la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias de 8 de marzo de 2021.

⁷⁴ Acuerdo de la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias de 30 de enero de 2018.

⁷⁵ Resolución del Letrado Mayor del Parlamento de La Rioja de 1 de mayo de 2017.

⁷⁶ Resolución de la Secretaría General de la Asamblea de Madrid de 25 de noviembre de 2022.

⁷⁷ RUIZ-RICO RUIZ, Catalina, «La transparencia como límite de la autonomía parlamentaria en las Asambleas Legislativas autonómicas», *Revista de Derecho Político*, núm. 99, 2017, p. 284.

Algunos parlamentos prevén que las resoluciones que resuelven las solicitudes de información forman parte del catálogo de materias objeto de publicidad activa, como es el caso, por ejemplo, del Parlamento de La Rioja⁷⁸, de las Cortes Valencianas⁷⁹ o del Parlamento Vasco⁸⁰. Otras asambleas legislativas no contienen esta obligación, aunque sí que permiten su conocimiento en virtud del derecho de acceso a la información, como es el caso de las Cortes de Castilla y León⁸¹, la Junta General del Principado de Asturias⁸² o las Cortes de Aragón⁸³.

Sin embargo, el acceso a esta misma información ha sido desestimado por otras cámaras parlamentarias, por diferentes motivos que, en todo caso, rechazamos.

Así, el Parlamento de Andalucía ha denegado el acceso aduciendo que el artículo 1.1 de las Normas relativas al derecho de acceso a la información en el Parlamento de Andalucía limita su ámbito de aplicación a temas relativos a las políticas, acciones y decisiones que sean competencia de esta Cámara, considerando, en una interpretación restrictiva, que el artículo 1.1 se vincula con el artículo 106 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, que recoge las competencias y funciones de la Cámara, y entre las que no se encuentra expresamente, como era de esperar, la de resolver solicitudes de información⁸⁴.

Por otra parte, el Parlamento de las Islas Baleares ha denegado el acceso argumentando que las «solicitudes (de acceso a la información) son examinadas por la Mesa del Parlamento, y en este caso las actas y los acuerdos adoptados no tienen carácter público»⁸⁵.

Finalmente, el Congreso de los Diputados también ha desestimado el acceso anonimizado a las resoluciones que conceden o deniegan las solicitudes de información. En este caso, la Cámara argumenta que, según el artículo 12 NTC, las resoluciones de las solicitudes de información se comunican únicamente a los solicitantes⁸⁶. En realidad, el artículo 12 NTC establece que la resolución que conceda o deniegue el acceso debe notificarse al solicitante y a los terceros

⁷⁸ Acuerdo de la Mesa del Parlamento de La Rioja de 9 de enero de 2017.

⁷⁹ Artículo 5.4 NTCV.

⁸⁰ Artículo 5.4 de la Resolución General de la Presidencia del Parlamento Vasco relativa a la aplicación del principio de transparencia y acceso a la información pública en el Parlamento Vasco, Boletín Oficial del Parlamento Vasco, número 158, de 12 de febrero de 2016.

⁸¹ Resolución de la Mesa de las Cortes de Castilla y León de 1 de septiembre de 2022.

⁸² Acuerdo de la Mesa de la Junta General del Principado de Asturias de 5 de septiembre de 2022.

⁸³ Acuerdo de la Mesa de las Cortes de Aragón de 7 de septiembre de 2022.

⁸⁴ Resolución de la Unidad de Transparencia del Parlamento de Andalucía de 10 de noviembre de 2022.

⁸⁵ Resolución de la Unidad de Coordinación Web del Parlamento de Baleares de 7 de noviembre de 2022.

⁸⁶ Resolución de la Secretaría General del Congreso de los Diputados de 7 de septiembre de 2022.

afectados, pero no impide que, en virtud del derecho de acceso, puedan conocerse las resoluciones dictadas por la Cámara en materia de transparencia.

En definitiva, se trata de una actividad sujeta a Derecho administrativo, que obra en poder de la Cámara y que no afecta a ninguno de los límites al derecho de acceso, por lo que debe permitirse su escrutinio público.

4. LA IMPOSIBILIDAD DE RECLAMAR ANTE LOS ÓRGANOS DE GARANTÍA DE LA TRANSPARENCIA

Los órganos competentes para resolver las solicitudes de acceso a la información varían en los distintos parlamentos.

En el Congreso de los Diputados, la resolución de las solicitudes corresponde al Secretario General, a propuesta de la Dirección de Documentación, Biblioteca y Archivo. No obstante, las NTC prevén que la Dirección de Comunicación de la Secretaría General conteste a las consultas de información que no susciten dudas, o cuando dicha información esté publicada en la web del Congreso, sin que en ese caso las contestaciones puedan considerarse incluidas en el procedimiento regulado en las NTC (artículo 5 NTC).

En el Senado, el órgano competente es la Mesa de la Cámara, aunque de forma similar al Congreso se establece que las solicitudes serán contestadas por las unidades de información de la Secretaría General cuando la información esté publicada en la web del Senado (artículo 2 NTS).

Pues bien, contra las resoluciones que dictan los órganos competentes del Congreso de los Diputados y del Senado en materia de derecho de acceso a la información no cabe la presentación de la correspondiente reclamación ante el CTBG. Así lo establece el artículo 23.2 LTE al disponer que, contra las resoluciones dictadas por los órganos previstos en el artículo 2.1.f) LTE, entre los que se encuentran las cámaras parlamentarias, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo, como ha recordado el CTBG al inadmitir las reclamaciones presentadas⁸⁷.

La razón de esta previsión debe buscarse, nuevamente, en la autonomía parlamentaria que reconoce el artículo 72 de la Constitución, que impide que las cámaras parlamentarias puedan estar vinculadas o subordinadas a un órgano externo de control administrativo como es el CTBG⁸⁸. Esta es la posición que

⁸⁷ Por ejemplo, en las Resoluciones CTBG 412/2018, de 19 de julio de 2018 (Senado); 713/2018, de 8 de enero de 2019 (Congreso de los Diputados), y 318/2021, de 13 de julio de 2021 (Congreso de los Diputados).

⁸⁸ Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados de 20 de junio de 2017.

defendió el Consejo de Estado en su dictamen sobre el anteproyecto de la LTE⁸⁹, y que un sector doctrinal considera razonable⁹⁰, aunque otros autores sostienen que la posibilidad de interponer la reclamación ante el CTBG no pone en riesgo la autonomía institucional de las Cámaras, debido a que el artículo 2.1.f) LTE únicamente reconoce el acceso a la información sobre las actividades materialmente administrativas, dejando al margen la referida a sus funciones constitucionales⁹¹.

En todo caso, la ausencia de subordinación al CTBG también determina que la doctrina emanada de las resoluciones del órgano de garantía de la transparencia no vincula jurídicamente a las cámaras parlamentarias⁹², aunque, eso sí, puede valorarse como referente interpretativo⁹³.

En un sentido similar, la disposición adicional cuarta LTE parece impedir que las autoridades autonómicas conozcan de las reclamaciones que se presenten contra las resoluciones denegatorias dictadas por las asambleas legislativas de las comunidades autónomas, o por las instituciones autonómicas análogas a las indicadas en el artículo 2.1.f) LTE, que únicamente podrían impugnarse en vía contencioso-administrativa.

De hecho, algunas leyes autonómicas de transparencia recogen una previsión similar a la disposición adicional cuarta LTE, impidiendo que los órganos autonómicos homólogos al CTBG conozcan de las reclamaciones que se presenten

⁸⁹ Dictamen del Consejo de Estado de 19 de julio de 2012 (número de expediente 707/2012). Véase también MESEGUER YEBRA, Joaquín, «El procedimiento administrativo para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública», *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 33, 2014, pp. 30-31.

⁹⁰ PALOMAR OLMEDA, Alberto, «El control judicial de las decisiones en materia de transparencia administrativa», en VALERO TORRIJOS, Julián, y FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel (dirs.), *Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014, p. 511.

⁹¹ SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, «Nuevas garantías del Derecho administrativo», *Revista de Administración Pública*, núm. 194, 2014, p. 285; FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel, «Procedimiento administrativo e información del sector público», en VALERO TORRIJOS, Julián, y FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel (dirs.), *Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014, p. 320. Véase también FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, «La reclamación ante los órganos de garantía del derecho de acceso a la información pública», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 45, 2017, p. 9.

⁹² Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados de 18 de abril de 2023.

⁹³ Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados de 20 de junio de 2017.

contra las denegaciones de acceso a la información de los parlamentos autonómicos⁹⁴, lo que ha dado lugar a diversas resoluciones que inadmiten las reclamaciones presentadas⁹⁵.

En cambio, el artículo 74.3 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Cataluña, posibilita que contra las resoluciones dictadas por el Parlamento de Cataluña pueda acudir en vía de reclamación ante la GAIP, siempre que se haya suscrito un convenio entre ambas instituciones. El artículo 219.2 del Reglamento del Parlamento de Cataluña también recoge esta posibilidad de que, mediante convenio, se otorgue a la GAIP la competencia para resolver las reclamaciones de los ciudadanos contra las denegaciones del derecho de acceso acordadas por el Parlamento. La exigencia de este convenio que prevé la norma catalana permite —a juicio de la GAIP— la reclamación ante el órgano de garantía de la transparencia, ya que *«de otra manera se podría entender impedida por imperativo de la legislación estatal»*⁹⁶.

Sin embargo, pese a que durante el año 2016 se iniciaron los trámites para formalizar el citado convenio, lo cierto es que todavía no se ha firmado, lo que

⁹⁴ A título de ejemplo, artículo 33.2 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía; artículo 32.6 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón; artículo 51.2 de la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y acceso a la información pública de Canarias; artículo 8.1 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León; artículo 28.1 de la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno de Galicia, o artículo 28.2 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

⁹⁵ Resolución del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía 115/2023, de 24 de febrero de 2023; Resolución del Comisionado de Transparencia de Canarias 379/2020, de 8 de enero de 2021; Resolución de la Comisión de Transparencia de Galicia 128/2020, de 23 de diciembre de 2020; Resolución CTBG territorial 463/2020, de 15 de octubre de 2020 (Parlamento de Cantabria); Resolución de la Comisión de Transparencia de Castilla y León 176/2020, de 23 de septiembre de 2020, y Resolución del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Valenciana 58/2018, de 22 de noviembre de 2018.

Aunque no se trata formalmente de un parlamento autonómico, al carecer de potestad legislativa, el CTBG ha inadmitido una reclamación frente a la Asamblea de Melilla en virtud del artículo 2.1.f) LTE. El CTBG argumenta que, pese a que su naturaleza no es exactamente la de un parlamento autonómico, sí que se trata de una *«institución de carácter representativo, cuyos miembros se eligen por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto y, al igual que los parlamentos autonómicos, controla la acción del Consejo de Gobierno de la Ciudad, tiene iniciativa legislativa (...), así como potestad normativa»*, lo que lleva al órgano de garantía a afirmar que *«de todo ello se desprende que es una institución que tiene características tanto de una institución parlamentaria como de una administración local y que debe quedar integrada en el ámbito subjetivo de la LTE en analogía con ellas, al menos en lo referente a sus actividades sujetas a Derecho administrativo»* (Resolución CTBG territorial 722/2020, de 15 de marzo de 2021).

⁹⁶ Resolución GAIP 17/2015, de 23 de diciembre de 2015.

ha llevado a la GAIP a inadmitir varias reclamaciones dirigidas contra resoluciones del Parlamento de Cataluña⁹⁷.

Pues bien, ante la imposibilidad de acudir al CTBG, las NTC y las NTS han establecido un recurso potestativo, previo a la vía contencioso-administrativa, que resuelve la Mesa de cada una de las Cámaras, recurso potestativo que también está previsto en la mayoría de los parlamentos autonómicos⁹⁸.

Aunque la idea presente sea la de evitar que el solicitante tenga que acudir a los tribunales del orden contencioso-administrativo para la satisfacción de su derecho de acceso a la información, con los gastos económicos que conlleva⁹⁹, este recurso no puede equipararse a la reclamación ante el CTBG, al estar ausentes las notas de independencia y especialización que caracterizan al órgano de garantía¹⁰⁰.

En definitiva, la imposibilidad de acudir al CTBG, cuya reclamación es rápida y gratuita, perjudica gravemente el derecho de acceso a la información en las cámaras parlamentarias. Este perjuicio se agrava cuando se utiliza el derecho de acceso a la información con una finalidad estrictamente pública, es decir, como instrumento del control del poder público, especialmente, en aquellos casos en que en la obtención de la información no concurre también un interés privado.

Al ciudadano común podemos pedirle que utilice su tiempo y su esfuerzo en controlar a las instituciones, pero difícilmente podemos exigirle que, además, lo haga a costa de sus propios recursos económicos, que resultan necesarios para la interposición del recurso contencioso-administrativo.

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

A lo largo de este artículo se han examinado las particularidades de la aplicación de la LTE a las cámaras parlamentarias.

De acuerdo con la LTE, las obligaciones de transparencia del Congreso de los Diputados, del Senado y de los parlamentos autonómicos se limitan a las actividades que llevan a cabo con sujeción al Derecho administrativo.

⁹⁷ Resoluciones GAIP 46/2018, de 9 de marzo de 2018, y 266/2018, de 21 de septiembre de 2018.

⁹⁸ No está previsto, por ejemplo, en el Parlamento de Canarias, en el que solo cabe la interposición del recurso contencioso-administrativo (artículo 15 NTCAN).

⁹⁹ Véase RAMS RAMOS, Leonor, «El procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 41, 2016, p. 45.

¹⁰⁰ SALAMERO TEIXIDÓ, Laura, «De la publicidad a la transparencia en las cámaras legislativas: análisis crítico», *Actualidad Administrativa*, núm. 1, 2019, p. 4.

Sin embargo, la concreta aplicación de la LTE a las cámaras parlamentarias se regula en las normas de adaptación dictadas por cada Cámara, lo que conduce a la existencia de diferencias sustanciales entre los distintos parlamentos, especialmente en lo que concierne al alcance o extensión del derecho de acceso a la información.

Así, en el Senado, las NTS han ampliado el ámbito material previsto en la LTE, al reconocer el derecho de acceso a la información que obre en poder de la Cámara, tanto en el ejercicio de sus funciones parlamentarias como de su actividad sujeta a Derecho administrativo. Por el contrario, el Congreso de los Diputados ha mantenido el ámbito material del derecho de acceso a la información previsto en la LTE, que limita el acceso únicamente a la información administrativa.

De esta forma, la existencia de diferencias sustanciales entre las normas de adaptación de la LTE de cada Cámara parlamentaria provoca un trato desigual en el acceso a la información en los distintos parlamentos. En todo caso, defendemos que toda la información que obra en poder de las cámaras parlamentarias, la referida tanto a las actividades que están sujetas a Derecho administrativo como a las que no lo están, deben ser públicas y accesibles a la ciudadanía.

Finalmente, contra las resoluciones dictadas por el Congreso de los Diputados y por el Senado en materia de acceso a la información no cabe reclamación ante el CTBG. Las NTC y las NTS han establecido un recurso potestativo, previo a la vía contencioso-administrativa, que resuelve la Mesa de cada una de las Cámaras, aunque este recurso no puede equipararse a la reclamación ante el CTBG, fundamentalmente debido a la ausencia de las notas de independencia y especialización que caracterizan al órgano de garantía de la transparencia.

6. BIBLIOGRAFÍA

BARILE, Paolo, «Democrazia e segreto», *Quaderni costituzionali*, núm. 1, 1987.

BELMONTE PELÁEZ, Blanca, «La adaptación de los parlamentos a la cultura de la transparencia», *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, núm. 30, 2018.

BERMEJO VERA, José, «El secreto en las Administraciones públicas: principios básicos y regulaciones específicas del Ordenamiento jurídico español», *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 57, 1988.

BOVENS, Mark, «Public accountability», en EWAN, Ferlie, LYNN, Laurence E. y POLLITT, Christopher (eds.), *The Oxford handbook of public management*, Oxford University Press, Oxford, 2005.

BROWN, A. J., VANDEKERCKHOVE, Wim, y DREYFUSS, Suelette, «The Relationship between Transparency, Whistleblowing, and Public Trust», en ALA'I, Padideh, y VAUGHN, Robert G. (eds.), *Research Handbook on Transparency*, Edward Elgar, Cheltenham y Northampton, 2014.

BUGARIC, Bojan, «Openness and transparency in public administration: challenges for public law», *Wisconsin International Law Journal*, núm. 22, 2004.

CASTELLÀ ANDREU, Josep Maria, *Los derechos constitucionales de participación política en la Administración Pública: un estudio del artículo 105 de la Constitución*, Cedecs, Barcelona, 2001.

CERRILLO I MARTÍNEZ, Agustí, «Publicidad y transparencia en el Parlamento europeo», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 45, 1988.

— «Transparencia administrativa y lucha contra la corrupción en la Administración local», *Anuario del Gobierno Local*, núm. 1, 2011.

CORSO, Guido, «Potere politico e segreto», en MERLONI, Francesco (ed.), *La trasparenza amministrativa*, Giuffrè, Milán, 2008.

DE LUCAS MARTÍN, Javier, «Democracia y transparencia: sobre poder, secreto y publicidad», *Anuario de Filosofía del Derecho*, núm. 7, 1990.

DE VEGA GARCÍA, Pedro, «El principio de publicidad parlamentaria y su proyección constitucional», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 43, 1985.

—«Artículo 80: las sesiones plenarias de las Cámaras», en ALZAGA VILLAA-MIL, Óscar (coord.), *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, Cortes Generales-Edersa, Madrid, 1999.

ESPOSITO, Carlo, «Riforma dell'amministrazione e diritti costituzionali dei cittadini», *La Costituzione italiana: saggi*, Cedam, Padua, 1956.

FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, «La reclamación ante los órganos de garantía del derecho de acceso a la información pública», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 45, 2017.

FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, y PÉREZ MONGUIÓ, José María, *El derecho de acceso a la información pública en España*, 2.^a ed., Aranzadi, Cizur Menor, 2020.

FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel, «Procedimiento administrativo e información del sector público», en VALERO TORRIJOS, Julián, y FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel (dirs.), *Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, «El principio de publicidad parlamentaria en las Cortes de Cádiz», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 90, 2013.

GALLARDO CASTILLO, María Jesús, «Transparencia, poder público y derecho a la información», *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 8, 2014.

GRIMMELIKHUIJSEN, Stephan G., y WELCH, Eric W., «Developing and Testing a Theoretical Framework for Computer-Mediated Transparency of Local Governments», *Public Administration Review*, núm. 72, 2012.

HOOD, Christopher, «Accountability and Transparency: Siamese Twins, Matching Parts, Awkward Couple?», *West European Politics*, núm. 33, 2010.

MESEGUER YEBRA, Joaquín, «El procedimiento administrativo para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública», *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 33, 2014.

— «El proyecto de ley de transparencia, acceso a la información y reutilización de Castilla y León: una vuelta de tuerca hacia una transparencia más efectiva», en BOIX PALOP, Andrés, y CASTELLANOS CLARAMUNT, Jorge (coords.), *Transparencia y comunidades autónomas: una perspectiva multinivel*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021.

MOREU CARBONELL, Elisa, «Artículo 1», en EZQUERRA HUERVA, Antonio, y OLIVÁN DEL CACHO, Javier (dirs.), *Comentarios a la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021.

MURILLO FERROL, Francisco, «Publicidad parlamentaria», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 74, 1989.

NAVARRO MÉNDEZ, José Ignacio, «Transparencia, buen gobierno y participación ciudadana», *Comentarios al reglamento del Parlamento de Canarias*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2019.

PALOMAR OLMEDA, Alberto, «El control judicial de las decisiones en materia de transparencia administrativa», en VALERO TORRIJOS, Julián, y FERNÁNDEZ SALMERÓN, Manuel (dirs.), *Régimen jurídico de la transparencia del sector público. Del derecho de acceso a la reutilización de la información*, Aranzadi, Cizur Menor, 2014.

PASCUA MATEO, Fabio, *Fuentes y control del derecho parlamentario y de la administración parlamentaria*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014.

PÉREZ-MONEO, Miguel, «Mecanismos de participación ciudadana en sede parlamentaria», *Revista General de Derecho constitucional*, núm. 26, 2018.

RAMS RAMOS, Leonor, «El procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública», *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 41, 2016.

RUBIO NÚÑEZ, Rafael, y GONZALO ROZAS, Miguel Ángel, «La transparencia parlamentaria en el Congreso de los Diputados», en TRONCOSO REIGADA, Antonio (dir.), *Comentario a la ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, Civitas, Madrid, 2017.

RUIZ-RICO RUIZ, Catalina, «El poder parlamentario y sus límites: conflicto de intereses, exlimitaciones y transparencia», *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 8, 2014.

— «La transparencia como límite de la autonomía parlamentaria en las Asambleas Legislativas autonómicas», *Revista de Derecho Político*, núm. 99, 2017.

SAINZ MORENO, Fernando, «Secreto y transparencia», en SAINZ MORENO, Fernando (dir.), *Estudios para la reforma de la Administración pública*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2004.

SALAMERO TEIXIDÓ, Laura, «De la publicidad a la transparencia en las cámaras legislativas: análisis crítico», *Actualidad Administrativa*, núm. 1, 2019.

SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, «Nuevas garantías del Derecho administrativo», *Revista de Administración Pública*, núm. 194, 2014.

SANTAOLALLA LÓPEZ, Fernando, «El reglamento parlamentario: una experiencia de cuarenta años», *Revista de las Cortes Generales*, núm. 103, 2018.

SARMIENTO MÉNDEZ, Xosé Antón, «La información y transparencia en los parlamentos españoles», *Corts: Anuario de derecho parlamentario*, núm. 28, 2015.

TUDELA ARANDA, José, «De la publicidad a la permeabilidad: transparencia, publicidad y derecho a la información en el nuevo parlamento. Un esbozo de crítica del parlamento abierto», en PÉREZ MIRAS, Antonio, TERUEL LOZANO, Germán, RAFFIOTTA, Edoardo C., y IADICICCO, Maria Pia (dirs.), *Setenta años de Constitución italiana y cuarenta años de Constitución española*, Volumen III, *Instituciones políticas y democracia*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2020.

TURATTI, Filippo, *Atti del Parlamento italiano. Camera dei Deputati*, sess. 1904-1908, 17 de junio 1908.

VELASCO RICO, Clara Isabel, «El camí cap a la necessària transparència política: comentaris a la Declaració sobre la transparència parlamentària», *Activitat parlamentària*, núm. 26, 2014.

VILLAVERDE MENÉNDEZ, Ignacio, «El marco constitucional de la transparencia», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 39, 2019.

VISIEDO MAZÓN, Francisco J., «El principio de transparencia y el parlamento», en MARTÍN CUBAS, Joaquín (coord.), *Constitución, política y administración. España 2017, reflexiones para el debate*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2017.

