



Congreso de los Diputados

RESOLUCIÓN EN RELACIÓN CON EL RECURSO INTERPUESTO POR [REDACTED] ANTE LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL SECRETARIO GENERAL DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, DE 31 DE MARZO DE 2023, RELATIVA A SU SOLICITUD DE INFORMACIÓN SOBRE VISITAS QUE TUVO EL EXPARLAMENTARIO D. JUAN BERNARDO FUENTES CURBELO, NORMATIVA SOBRE VISITAS A DIPUTADOS EN INSTALACIONES DEL CONGRESO Y COMUNICACIONES DEL DIPUTADO CON GRUPOS DE INTERÉS (NÚMERO DE REFERENCIA 2023/27).

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha de 3 de marzo de 2023, [REDACTED] solicita: “1.- Copia del Registro de entrada del Congreso de los Diputados donde consten las visitas que tuvo el exparlamentario del Grupo Parlamentario Socialista Juan Bernardo Fuentes Curbelo durante la presente legislatura, con indicación nominal de las mismas y de las fechas de dichas visitas. 2.- Copia del acuerdo donde se establezca la normativa referida a las visitas que reciban los diputados en sus despachos habilitados e instalaciones del Congreso de los Diputados. 3.- Copia de las comunicaciones efectuadas por el exparlamentario del Grupo Parlamentario Socialista Juan Bernardo Fuentes Curbelo de propuestas recibidas de grupos de interés durante la presente legislatura”.

SEGUNDO.- Con fecha de 31 de marzo de 2023, el Secretario General del Congreso de los Diputados, mediante Resolución, da contestación a la solicitud de información, en los siguientes términos:

“La Secretaría General del Congreso de los Diputados, en relación con la solicitud de información número de referencia 2023/27, formulada el 3 de marzo de 2023 por [REDACTED], sobre visitas que tuvo el exparlamentario Juan Bernardo Fuentes Curbelo, normativa sobre visitas a diputados en instalaciones del Congreso y comunicaciones del diputado con grupos de interés, ha resuelto facilitar la información siguiente:

En relación con el control del acceso a las dependencias del Congreso de los Diputados, el procedimiento es el siguiente:

Cuando se produce una visita a miembros de la Cámara o personal de la misma, desde el puesto de control de ujieres de la portería del edificio parlamentario de que se trate, se contacta telefónicamente con la persona a la que se vaya a visitar para su conocimiento y autorización pertinente. Si es autorizado por el interesado, en dicho puesto de control se anota el nombre de la persona a la que va a visitar, así como la



Congreso de los Diputados

fecha y la hora en que se produce la visita. Durante su estancia en el recinto parlamentario el visitante deberá permanecer en todo momento acompañado por la persona a la que visita. Con carácter semanal, los datos de las visitas se ponen a disposición de los Servicios de Seguridad de la Cámara para su custodia, siendo destruidos en los plazos establecidos por la normativa vigente, por lo que, dado el tiempo transcurrido, no existen datos de las visitas que tuvo el Sr. Fuentes Curbelo.

Sobre las comunicaciones de diputados con grupos de interés, regulado en el Acuerdo de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 1 de octubre de 2020, por el que se aprueba el Código de Conducta de las Cortes Generales. Se puede consultar en la página web de la Cámara en el enlace siguiente:

<https://www.congreso.es/cem/01102020-codconductaCCGG>

Contra la presente Resolución cabe recurso ante la Mesa del Congreso de los Diputados, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa, y recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, en los términos establecidos en los artículos 17 y 18 de 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”.

TERCERO.- Por discrepar de esa Resolución, con fecha de 17 de abril de 2023, [REDACTED] [REDACTED] presenta recurso ante la Mesa del Congreso de los Diputados (ENTR SG 2772).

II.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1.- JURÍDICO-PROCESALES

El recurso reúne los requisitos procesales debidos en cuanto a legitimación de la recurrente, órgano competente para conocerlo y plazo de interposición, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17 y 18 de 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 (NT, en adelante) (<https://www.congreso.es/cem/normtransp>).



Congreso de los Diputados

2.- JURÍDICO-MATERIALES

PRIMERO.- LOS ARGUMENTOS DE LA RECURRENTE

Como se ha descrito en los antecedentes, la ahora recurrente solicitó información relativa a las visitas que tuvo el exparlamentario, D. Juan Bernardo Fuentes Curbelo, la normativa sobre visitas a diputados en instalaciones del Congreso y las comunicaciones del diputado con los grupos de interés.

Mediante Resolución de 31 de marzo de 2023, se le indicó el protocolo que se sigue en relación con el control del acceso a las dependencias del Congreso de los Diputados y, como consecuencia del mismo, se le informó a la solicitante que no existían datos de las visitas que tuvo el Sr. Fuentes Curbelo, por lo que con esa respuesta se le daba contestación a los puntos 1 y 2 de su solicitud de información que preguntaba tanto por los registros de entrada de visitas como por la normativa sobre visitas.

En relación con el punto 3 de su solicitud, relativo a la copia de las comunicaciones efectuadas por el exdiputado con los grupos de interés se le facilitó el enlace de la página web del Congreso mediante el que se puede acceder al Código de Conducta de las Cortes Generales, ya que, como luego se dirá, es la única norma, en el ámbito de las Cámaras, que contiene una referencia sobre los grupos de interés.

La recurrente no está de acuerdo con esta Resolución porque entiende que, de las tres consultas realizadas por medio de su solicitud, la tercera de ellas, relativa a la *“copia de las comunicaciones efectuadas por el exparlamentario del Grupo Parlamentario Socialista, Juan Bernardo Fuentes Curbelo, de propuestas recibidas de grupos de interés durante la presente legislatura”*, *“no ha sido contestada ni se menciona en la resolución ningún motivo de inadmisión, por lo que entendemos que tratándose de información pública procede remitir la documentación referida”*.

Esta es la única alegación que contiene el recurso que pasamos a contestar.

SEGUNDO. LAS COMUNICACIONES DE LOS PARLAMENTARIOS CON GRUPOS DE INTERÉS COMO OBJETO DE SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA AL AMPARO DE LAS NORMAS DE TRANSPARENCIA

El presente recurso plantea, como cuestión a dilucidar, si las comunicaciones de los parlamentarios con los grupos de interés, y su contenido, han de considerarse “información pública” a los efectos de las NT

Tal y como se establece en el artículo 2.1 de las NT, en aplicación de lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, *“Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública que obre en*



Congreso de los Diputados

poder del Congreso de los Diputados, sobre sus actividades sujetas a Derecho Administrativo, cualquiera que sea el formato o soporte de los contenidos o documentos, en los términos previstos en la Ley 19/2013”.

Según este artículo, encontramos delimitado el derecho de acceso a la información pública, por dos aspectos: primero, que la actividad sobre la que solicita información sea una actividad pública en el sentido de que debe estar sujeta a Derecho Administrativo; y segundo, que siendo de esta naturaleza, obre en poder del Congreso de los Diputados.

En contraposición con esta actividad de naturaleza pública/administrativa, el acceso de los ciudadanos a la información sobre la actividad parlamentaria, por su parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.2 de las NT, “*se regirá por lo dispuesto en el Reglamento del Congreso de los Diputados y en las normas y resoluciones de sus órganos*”, es decir, no puede ser objeto de solicitud de información al amparo de las NT, sino que tiene un específico régimen de publicidad que viene determinado por normas de naturaleza parlamentaria (reglamento y normas acordadas por órganos parlamentarios de las Cámaras).

Atendiendo a lo anterior, se puede afirmar que la información solicitada en tercer lugar por la ahora recurrente mediante su solicitud de 3 de marzo de 2023 **no está dentro del ámbito propio del derecho de acceso a la información pública**, según los requisitos indicados, ya que, en primer lugar, no es una información sujeta a Derecho administrativo, y, en segundo lugar, se trata de una información que no está en poder del Congreso de los Diputados.

En efecto, si atendemos a la única regulación que existe en el ámbito de las Cortes Generales sobre los grupos de interés que ha sido aprobada por un órgano parlamentario (Mesas de ambas Cámaras en reunión conjunta), en tanto no se produzca la reforma de los Reglamentos para regular el Registro y la actividad de los grupos de interés en las Cámaras, éstos pueden ser definidos, de acuerdo con lo dispuesto por el **artículo 6.2, segundo párrafo**, del Acuerdo de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 1 de octubre de 2020, por el que se aprueba el Código de Conducta de las Cortes Generales (en adelante, Código de Conducta), como “*aquellas personas físicas o jurídicas o entidades sin personalidad jurídica que se comuniquen de forma directa o indirecta con titulares de cargos públicos o electos o personal a su cargo en favor de intereses privados, públicos, particulares o colectivos, intentando modificar o influir sobre cuestiones relacionadas con la elaboración o la modificación de iniciativas legislativas*”.

La actividad de los grupos de interés se limita, fundamentalmente, a formular propuestas a los parlamentarios con el fin de modificar o influir sobre cuestiones relacionadas con la elaboración o la modificación de iniciativas legislativas. Es decir, su actividad está directamente relacionada con una actividad claramente parlamentaria, como es el ejercicio de la potestad legislativa del Estado. No está relacionada, en consecuencia, con la actividad sujeta a derecho administrativo, si entendemos por esta, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo (FJ 5, STS 204/2021), como aquella relacionada con los actos y disposiciones en materia de personal, administración y gestión patrimonial de la Cámara, que son los supuestos contemplados en el art. 1.3.a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.



Congreso de los Diputados

Además, la regulación de las relaciones de los parlamentarios con los grupos de interés es parte integrante del denominado estatuto de los derechos y deberes de los parlamentarios, como un desarrollo del Título I del Reglamento del Congreso, lo que constituye una materia de evidente naturaleza parlamentaria y no administrativa. Y así lo viene a recoger el Código de Conducta cuando declara en su Preámbulo que las normas de comportamiento de los parlamentarios que se pretenden regular vienen a complementar lo regulado en dicho Título I del Reglamento del Congreso, y en su artículo 1.1 que *“El presente Código tiene por objeto desarrollar y complementar las obligaciones de los parlamentarios contenidas en la Constitución, en los Reglamentos de las Cámaras y en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (...)”*

Por este primer motivo no habría obligación alguna de suministrar la información solicitada por parte de la recurrente, por tratarse de una actividad de naturaleza parlamentaria, tal como está definida en una norma de naturaleza parlamentaria como es el Código de Conducta.

En este sentido, se ha pronunciado **la reciente STS 502/2023** (rec. núm. 350/2022) que da la razón al Congreso de los Diputados por inadmitir una solicitud de información de contenido parlamentario: *“Ello significa que su regulación no está recogida en una disposición general de carácter administrativo, sino en una especie de «norma interna» del ámbito parlamentario. Este dato se compadece mal con la pretendida naturaleza administrativa del procedimiento aquí considerado”* (FD 5). En aquel caso, la solicitud de información se refería a las normas que regulaban el derecho de voto y la argumentación de la Sentencia es que

“De modo que la actividad sobre la que solicitó información no era una materia sobre personal, administración y gestión patrimonial, pero tampoco, conviene insistir, se refería a una actividad materialmente administrativa, pues el ejercicio del derecho de voto por los diputados, la formalización y realización del voto en cualquiera de sus fórmulas, y el procedimiento seguido, evidencia que nos encontramos ante actuaciones netamente parlamentarias que no pueden ser consideradas actividades materialmente administrativas.” (FD 4)

Pero, además, como también ya se ha dicho, hay un segundo motivo para denegar la solicitud de la información citada, y es que dicha información no está en poder del Congreso de los Diputados, por lo que tampoco hay obligación de facilitarla. Si volvemos a atender a la única regulación que existe por el momento sobre los grupos de interés, podemos comprobar que el **artículo 6.2 del Código de Conducta, primer párrafo**, recoge lo siguiente: *“Asimismo, los miembros de las Cámaras deberán hacer pública su agenda institucional en el correspondiente Portal de Transparencia, incluyendo en todo caso las reuniones mantenidas con los representantes de cualquier entidad que tenga la condición de grupo de interés”*.

La única obligación de los diputados en cuanto a los grupos de interés, en tanto no se apruebe la reforma de los Reglamentos para regular el Registro y la actividad de los grupos de interés en las Cámaras, se refiere a la publicidad en el correspondiente Portal de Transparencia de su agenda institucional relacionada con las reuniones mantenidas con los representantes de los grupos de interés. Sin embargo, dicha publicidad depende de su propia iniciativa, sin que la



Congreso de los Diputados

Cámara pueda imponer que se realice o controlar si se lleva o no a cabo. Del mismo modo, la Cámara tampoco es responsable de la veracidad de lo publicado, pues como dice el artículo 6.3 del Código de Conducta “*cada parlamentario se responsabilizará de la veracidad, exactitud y actualidad de la información publicada*”.

Mucho menos se prevé publicar, como solicita la recurrente, “copia de las comunicaciones” que se puedan producir entre las partes, siendo dudoso que incluso en la futura normativa se pueda exigir esta publicidad del contenido de las comunicaciones, por afectar al derecho fundamental de intimidad personal y secreto de las comunicaciones. Si examinamos algunos Reglamentos parlamentarios donde ya se ha abordado la regulación de esta cuestión, ninguno de ellos va tan lejos de exigir dar cuenta del contenido de las comunicaciones.

Así, en el Reglamento de la Asamblea de Madrid la regulación sólo exige, al igual que nuestro Código de Conducta, “*dar publicidad de las reuniones celebradas con personas, organizaciones y entidades incluidas en el correspondiente registro de grupos de interés de la Comunidad de Madrid*”; por lo que no exige nada del contenido de las comunicaciones.

En el Reglamento del Parlament de Catalunya, el artículo 222 dice lo siguiente:

“Artículo 222. Publicidad del Registro de grupos de interés

- 1. Los datos del Registro de grupos de interés deben hacerse públicos por medio del Portal de la Transparencia.*
- 2. Deben publicarse periódicamente las actividades que los grupos de interés realizan en el ámbito parlamentario. Esta periodicidad no puede ser superior a un mes.*
- 3. La publicidad de las actividades de los grupos de interés debe incluir, en todo caso, la agenda de contactos que han tenido con los miembros del Parlamento, con sus asesores y con los funcionarios del Parlamento, la información sobre la realización de actos a los que se invite a los diputados, la participación de los grupos de interés en trámites de audiencia de proyectos legislativos y **las aportaciones hechas sobre iniciativas legislativas dirigidas al Parlamento y a los grupos parlamentarios.**”*

Como se observa, incluso en esta regulación que es más amplia respecto de lo que ha de publicarse, no se llega a prever que se tengan que publicar todas las comunicaciones, como parece que pretende la recurrente, sino solo aquellas que constituyan aportaciones sobre iniciativas legislativas.

Por mencionar un último ejemplo, en el Parlamento Europeo, el artículo 11.3 de su Reglamento establece que:

“Los diputados deben publicar en línea la lista completa de las reuniones programadas con representantes de intereses que entren dentro del ámbito de aplicación del Registro de transparencia. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 6, del anexo I, los ponentes, los ponentes alternativos y los presidentes de comisión publicarán en línea, para cada informe, la lista completa de las reuniones programadas con representantes de intereses que entren dentro del ámbito de aplicación del Registro de



Congreso de los Diputados

transparencia. La Mesa preverá la infraestructura necesaria en el sitio web del Parlamento.”

Por tanto, está en la línea de publicar sólo la agenda de las reuniones. Consultada en su página web la información que se proporciona en el perfil de cada diputado, se limita a la fecha y lugar, la empresa o entidad con la que se han reunido y la condición (presidente de comisión, ponente...) por la que se han reunido y, a veces, se añade el objeto de la reunión, pero ninguna información sobre el contenido de las comunicaciones. Por ejemplo:

Children's right

Fecha y lugar:

30-05-2023 Brussels

En su calidad de:

Miembro de las comisiones

Reunión con:

Save the Children

Children rights

Fecha y lugar:

30-05-2023 Brussels

En su calidad de:

Presidente/a de comisión

Reunión relacionada con el procedimiento:

2022/0155(COD) Laying down rules to prevent and combat child sexual abuse

Reunión con:

Thorn

Por consiguiente, era una responsabilidad del Sr. Fuentes Curbelo, y no de la Secretaría General del Congreso, haber publicado la agenda de las reuniones que hubiera podido mantener con uno o varios grupos de interés, sin que el Código de Conducta exija la publicidad del contenido de las comunicaciones por pertenecer al ámbito de privacidad de las mismas. La Secretaría General del Congreso no tiene y no puede tener constancia de la existencia de dichas reuniones y de las comunicaciones que se produzcan como consecuencia de las mismas, en la medida de que no existe obligación en la normativa vigente de que los diputados las comuniquen a la Secretaría General.

En consecuencia, señalado todo lo anterior, no se puede sostener, como hace la recurrente, que su solicitud referida a este punto 3 no haya sido contestada. La Resolución del Secretario General procedió a dar contestación a la misma, si bien del único modo posible, facilitando el enlace al Código de Cuenta, como única norma existente en el ámbito parlamentario que regula esta cuestión.

La recurrente indica, además, que no se señaló en la Resolución un motivo de inadmisión de la solicitud. Ciertamente la solicitud incurría en los motivos de inadmisión que se han expuesto por aplicación del artículo 2 de las NT, pero en lugar de inadmitir, y con el ánimo



Congreso de los Diputados

de favorecer el acceso de la interesada a la única información disponible, se optó por indicarle el modo en que podía hacerlo, facilitando el enlace al Código de Conducta.

Este modo de proceder suele ser frecuente en solicitudes formuladas al amparo de las NT que, no obstante, piden información de naturaleza parlamentaria. Aunque este tipo de información no entra dentro el ámbito de las NT, si está disponible públicamente para todos los ciudadanos, en lugar de inadmitir la solicitud, se contesta al solicitante indicándole el modo de acceder a la misma. De hecho, en el caso que se analiza en la STS 502/2023, también se produjo esta circunstancia que es avalada por el Tribunal Supremo, que dice que aunque *“el procedimiento seguido, evidencia que nos encontramos ante actuaciones netamente parlamentarias que no pueden ser consideradas actividades materialmente administrativas”*:

“En todo caso, la propia resolución impugnada pone a su disposición, y facilita al solicitante de información pública, diversos enlaces sobre las normas reguladoras del voto telemático, del diario de sesiones de la sesión que en la que se votó la elección de miembros de órganos constitucionales, y la publicación de la correspondiente votación respecto de cada órgano constitucional.”

III.- ACUERDO

En atención a lo expuesto, la Mesa de la Diputación Permanente del Congreso de los Diputados acuerda:

- 1) Desestimar, sobre la base de las consideraciones realizadas, el recurso interpuesto por ██████████ contra la Resolución del Secretario General del Congreso de los Diputados, de 31 de marzo de 2023, relativa a las visitas que tuvo el exparlamentario, D. Juan Bernardo Fuentes Curbelo, la normativa sobre visitas a diputados en instalaciones del Congreso y las comunicaciones del diputado con los grupos de interés (número de referencia 2023/27), por entender que la información solicitada no está dentro del ámbito propio del derecho de acceso a la información pública, ya que no es una información sujeta a Derecho administrativo y se trata de una información que no está en poder del Congreso de los Diputados.
- 2) Publicar esta Resolución en la página web del Congreso de los Diputados, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 17.4 de las citadas Normas de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 20 de enero de 2015.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como en el artículo 18 de las referidas Normas de la Mesa del Congreso de los Diputados, contra la



Congreso de los Diputados

presente Resolución solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses desde el día siguiente al de su notificación, en los términos previstos en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.