

ACTOS POLITICOS DEL GOBIERNO Y ACTOS POLITICOS  
DE LAS CAMARAS PARLAMENTARIAS.  
REFLEXIONES EN TORNO A SU CONTROL  
POR LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

ANTONIO EMBID IRUJO

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. EL CONTROL JUDICIAL DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA SEGÚN LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO POSITIVO.—III. LOS ACTOS POLÍTICOS DEL GOBIERNO: VALIDEZ A LA LUZ DE LA CONSTITUCIÓN DE SU PREVISIÓN NORMATIVA.—IV. LOS PRESUPUESTOS DE HECHO DE LAS SENTENCIAS CONTROVERTIDAS Y LAS LÍNEAS GENERALES DE LA RESPUESTA JUDICIAL.—V. LAS CUESTIONES BÁSICAS PLANTEADAS: ACTOS POLÍTICOS DEL GOBIERNO Y ACTOS POLÍTICOS DE LAS CÁMARAS PARLAMENTARIAS.—VI. LOS TEMAS MARGINALES: EL DERECHO DE INFORMACIÓN DE LOS DIPUTADOS Y LA DECLARACIÓN DE MATERIA RESERVADA: A) *El derecho de información de los diputados y la consecuencia de su práctica defectuosa*; B) *La falta de competencia de las Comunidades Autónomas para proceder a la calificación como materias reservadas de algunas materias*.—VII. CONCLUSIONES.

## I. INTRODUCCIÓN

Va siendo muy frecuente la aparición de decisiones del Tribunal Constitucional o de diversos órganos del orden contencioso-administrativo en torno a la actividad parlamentaria, bien sea ésta considerada autónomamente o en el marco general de las relaciones Gobierno-Parlamento. Sin ninguna duda que el alto número de Parlamentos existentes en nuestro país —pues a las dos cámaras de las Cortes Generales hay que sumar los diecisiete Parlamentos territoriales— coopera a la inflación de la conflictividad y, por tanto, a la emanación de decisiones judiciales. Todo ello hace que, junto a la reflexión doctrinal general, cada día más importante, vaya formándose un Derecho parlamentario común, válido para todos los Parlamentos existentes en nuestro país, un Derecho parlamentario común cuyos principios generales, en un Estado con escasa tradición parlamentaria, sólo ahora comenzamos a intuir y comprender (1).

Este trabajo está concebido y orientado en la línea de ayudar a la formación del Derecho parlamentario español, lo que equivale a ir poniendo un grano más en la construcción de nuestro Derecho público. Su motivación es más bien modesta: el comentario y la crítica, junto con la formulación de ciertas conclusiones, de tres

---

(1) Cfr. A. EMBID IRUJO, *Los Parlamentos territoriales*, ed. Tecnos, Madrid, 1987, pág. 67 y sigs., entre otras.

decisiones de nuestros Tribunales: dos del Tribunal Supremo y una tercera de la Audiencia Territorial de Madrid, todas ellas producidas en 1987, y, con diferencias y matices, con un fondo y problemática común. En efecto, en todas ellas se plantea la afirmación —o la negativa— al control de unas actuaciones del Gobierno o de las Cámaras parlamentarias, desarrolladas en el marco de las relaciones Gobierno-Parlamento o vinculadas al gobierno mismo de la Cámara. Todas las actuaciones llegan a ser residenciadas ante la Jurisdicción contencioso-administrativa, y ésta responde de muy diversas maneras al problema de su competencia, admitiendo o declarando la inadmisibilidad del recurso. Actúe el Parlamento o actúe el Gobierno hay un elemento común en ambos como es la dificultad de calificar de «administrativo» a su acto, pero también, en todos los casos, la paradoja de buscarse a la jurisdicción contencioso-administrativa como hábil para solucionar la querrela jurídica correspondiente.

Si el punto de partida es modesto, como he dicho, los temas planteados no lo son tanto. Hablar de la justiciabilidad de la actuación de los poderes públicos nos sitúa en el centro mismo de la virtualidad de la existencia del Estado de Derecho. No es un tema baladí, ni muchísimo menos, sino capital entre los problemas jurídicos del Derecho público contemporáneo. Control de la actividad parlamentaria, control de la actividad del Gobierno que se desarrolla en el marco de sus relaciones con el Parlamento. Control, naturalmente, por la jurisdicción, por la jurisdicción contencioso-administrativa.

La mera enunciación del tema me parece que llevaría al asombro, o al menos a la prudencia en la respuesta, a un jurista clásico. Estoy seguro que su primera reacción sería interrogativa: ¿cabe plantear siquiera teóricamente este tipo de control judicial? ¿No estamos, más bien, ante una actividad de corte político y, por tanto, difícilmente reducible a términos jurídicos de proposición normativa y su consecuencia, con lo que la fiscalización judicial sería imposible? Algún tipo de jurista, quizá más práctico y avezado, no necesariamente clásico, añadiría una nueva interrogación que llevaría ya en sí una premonición de respuesta: ¿conviene al Estado someter a control judicial el ámbito de lo político?

El tiempo de los juristas clásicos parece haber pasado, al menos aparentemente. El Derecho público contemporáneo se construye en Europa desde la Ley Fundamental de Bonn, con la pretensión de someter toda la actividad del Estado al Derecho y, por tanto, con la voluntad conseguida a fuerza de brillante monografía y de consiguiente —o antecedente— resolución judicial, de introducir el control judicial hasta en los más íntimos recovecos del poder político (2).

Y ello no es criticable en principio, ni muchísimo menos. Por el contrario, la legitimidad de esta actuación desde el punto de vista de la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos parece evidente. Encerrar la actuación de la Administración (ahora en sentido amplio), en un marco jurídico seguro, fuera del cual se corre el peligro de incidir en la arbitrariedad y, por tanto, en el despotismo alejado de los valores constitucionales, tiene claras utilidades y rentabilidades para el cuerpo social. Sería un loco quien discutiera estos logros del Derecho público contemporáneo. Pero, probablemente pasaría por ignorante quien despreciara por intrascendentes ciertos peligros o excesos injustificables de este modo de actuar. En la misma doctrina alemana, a quien corresponde la mayor parte del mérito de la lucha por someter al Derecho y al Juez la actividad del Estado, se desarrolló también tempranamente una reacción crítica de los excesos y de los peligros del control judicial absoluto. Las expresiones «deslizamiento» (*Abgleitung*) del Estado de Derecho hacia un («Estado de vías o medios judiciales») (*Rechtsweg-Rechtsmittelstaat*) (3) o del «desenfreno» (*Entfesselung*) del tercer poder (4), son suficientemente representativas de lo que quiero decir. Pronto, también, se inicia una línea defensora de la

---

(2) Las citas podrían en este lugar ser interminables. Me remito, por su calidad, su carácter comprensivo y su traducción al español, al imprescindible libro de D. JESCH, *Ley y Administración. Estudio de la evolución del principio de legalidad*, ed. IEA, Madrid, 1978.

(3) Cfr. E. FORSTHOFF, *Rechtstaat im Wandel*, 1964, pág. 213 y sigs. En sentido semejante, hablando de que la República Federal Alemana se ha convertido en un «Rechtswegstaat», Estado de recursos, de vías judiciales, cfr. JAHREISS, *Mensch und Staat*, 1957, pág. 7.

(4) La expresión, muy conocida y más citada, es de P. VAN HUSEN, *Die Entfesselung der Dritten Gewalt*, AöR, 78, 1952, pág. 49 y sigs.

legitimidad democrática de la actuación de la Administración que llega hasta nuestros días cada vez con mayor fuerza si cabe (5).

No pretendo ser exhaustivo con las citas doctrinales ni, tampoco, este trabajo tiene como objeto desarrollar una línea histórica —por otra parte interesantísima— de la evolución dogmática del control judicial sobre la Administración en los últimos años. No, quería solamente plantear a modo de pincelada la tesis y la antítesis de un problema más que vecino a las preocupaciones del presente trabajo: frente a las exigencias del control absoluto judicial de la actividad estatal, la reacción dogmática contra sus peligros y la situación actual que, al menos, en lo referente al control de la Administración es cada día más crítica en el país, Alemania, donde se desarrolló tempranamente y con fuerza indiscutible la tesis del control absoluto.

Pues bien, si esto ocurre respecto al control judicial de la actuación de la Administración, ¿qué sucede en cuanto al control de la actuación del Gobierno considerado éste como algo distinto de la Administración? ¿Sigue teniendo validez la teoría de los actos de Gobierno, infiscalizables? ¿Presenta alguna particularidad la relación del Gobierno con el Parlamento desde el punto de vista del control judicial? Y, planteadas las cosas cara al Parlamento, ¿puede existir un control judicial respecto a la actividad parlamentaria? ¿No habría en este caso más motivos para negarse a ese control que los que pueda exhibir el Gobierno? ¿Cómo es afectado el control judicial de la actividad de los Parlamentos por los principios de nuestra Constitución inspiradora del máximo sometimiento del Estado al Derecho? ¿Dónde puede establecerse la línea de interrupción de ese control? ¿Puede haber actos de gobierno de las Cámaras exentos de cualquier tipo de control judicial? ¿Cuáles son los datos

---

(5) He realizado un completo estudio de esta evolución en mi trabajo, *La reciente dogmática alemana y la relación entre los poderes del Estado*, de próxima publicación en la RAP. En cualquier caso quiero destacar aquí el papel decisivo de la aportación de H. PETERS en su conocida monografía, *Die Verwaltung als eigenständige Gewalt*, Im Scherpe Verlag, Krefeld, 1965. Entre los últimos trabajos por mí conocidos en esta línea quiero citar al de W. BROHM, *Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit als Steuerungsmechanismen in einem polyzentrischen System der Rechtserzeugung*, DoeV, 7, 1987, pág. 265 y sigs.

del derecho positivo sobre este problema? Y, por fin, ¿respeto la actitud usual de los Tribunales —como las tres decisiones que aquí voy a comentar— el planteamiento jurídico general?

Voy a intentar responder a estos interrogantes sentando una serie de principios generales deducidos directamente del comentario a tres interesantes decisiones de nuestros Tribunales. Pero para ello voy a exponer primeramente los datos de nuestro derecho positivo sobre el control judicial de la actividad parlamentaria (II) y la consideración actual de la doctrina de los actos políticos (III).

## II. EL CONTROL JUDICIAL DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA SEGÚN LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO POSITIVO

La promulgación de la C. E. de 1978 supuso, como ya se ha advertido un paso fundamental para la justiciabilidad de ciertas actuaciones de órganos del Estado no estrictamente incluíbles en el concepto de Administración Pública. El derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24 de la C.E.) era, así, el punto fundamental para sostener el necesario control judicial de las actividades materialmente administrativas de los órganos constitucionales. En la doctrina se hizo común esta postura postulándose la jurisdicción contencioso-administrativa como la competente para el control de este tipo de actividades, dados los principios generales de nuestro sistema jurídico que no hacían desear que fuera otra jurisdicción, como la civil, la controladora de estas actuaciones (6).

De esta forma se defendía el necesario control por la jurisdicción contencioso-administrativa de las actuaciones en materia de personal de las Cortes Generales, o del Consejo General del Poder Judicial, o del Tribunal Constitucional, etc..., tema que, por cierto y junto a otros, fue utilizado durante un tiempo para poner en cuestión la teoría más extendida sobre la personalización de la Administración Pública como la única dentro de la estructura del Estado, y postu-

---

(6) Las citas doctrinales en este lugar podrían ser excesivamente amplias por lo que me parece de justicia resumirlas en la referencia a E. GARCÍA DE ENTERRÍA y T. R. FERNÁNDEZ-RODRÍGUEZ, *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I, ed. Civitas, 4.ª ed., Madrid, 1983, pág. 31 y sigs.

lar, además, la construcción doctrinal de la personalidad jurídica del mismo Estado (7). No podemos aquí entrar en un tema bien interesante, por otra parte, sino solamente notar una más de entre las virtualidades del problema que aquí tratamos: su oportunidad para plantear cuestiones del máximo interés dogmático como la de la personalidad del Estado teoría que, por otra parte, me parece equivocada e inútil (8).

Parece, pues, en los primeros tiempos de vigencia de la Constitución sólidamente asentada la opinión acerca de la existencia de una actividad materialmente administrativa de los Parlamentos que ha de ser objeto del control de la jurisdicción contencioso-administrativa. Pero, inmediatamente la evolución legislativa permitirá plantear el control por el Tribunal Constitucional de la actividad parlamentaria, sea de su producto genuino, la ley, mediante el recurso de inconstitucionalidad o la cuestión de inconstitucionalidad, o sea, de otra actividad que viole derechos fundamentales mediante la interposición del recurso de amparo. El artículo 42 de la L.O.T.C., en efecto, se refiere a este recurso con las siguientes palabras:

«Las decisiones o actos sin valor de Ley, emanados de las Cortes o de cualquiera de sus órganos, o de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas o de sus órganos, que violen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, podrán ser recurridos dentro del plazo de tres meses desde que, con arreglo a las normas internas de las Cámaras o Asambleas, sean firmes.»

De este precepto nos interesa ahora notar, simplemente:

— que procede cuando el acto parlamentario se presume que ha violado un derecho o libertad susceptible de amparo

---

(7) Me refiero así, sobre todo, al trabajo de L. LÓPEZ GUERRA, *Sobre la personalidad jurídica del Estado*, RDP (UNED), 6, 1980, pág. 17 y sigs. En un sentido algo distinto, J. A. SANTAMARÍA PASTOR, *Sobre la personalidad jurídica de las Cortes Generales. Una aproximación a los problemas de las organizaciones estatales no administrativas*, RDP (UNED), 1981, pág. 7 y sigs.

(8) Cfr. L. PAREJO ALFONSO, *Estado social y Administración Pública. Los postulados constitucionales de la reforma administrativa*, ed. Civitas, Madrid, 1983, pág. 118 y sigs. cuyas opiniones comparto.

constitucional, es decir, los comprendidos en los artículos 14 a 29 de la Constitución y el derecho de objeción de conciencia, artículo 30.

- que procede contra las actuaciones sin valor de Ley.
- que procede contra las actuaciones de cualquier órgano parlamentario de nuestro país.
- por fin, que se puede interponer directamente sin necesidad de agotar la previa vía judicial que, como regla general, es requisito previo a la interposición del recurso de amparo (9).

Aparecía, por tanto, con la L.O.T.C. (L.O. 2/1979 de 3 de octubre), por primera vez un reconocimiento del sometimiento de la actividad no legislativa de los parlamentos a una jurisdicción, como la constitucional, lo cual era lógico dados los planteamientos de la misma C.E. sobre el recurso de amparo, concebido de forma amplia con una finalidad meramente objetiva de proteger los derechos y libertades públicas (10). Este reconocimiento legal expreso permitía plantear alguna interrogación acerca de la compatibilidad con el recurso contencioso-administrativo, o la forma de hacer efectiva esta compatibilidad. Explicándolo con un ejemplo: dado que en materia de personal se permite la interposición del recurso contencioso-administrativo contra los actos de los Parlamentos y dado, también, que una actuación de este tipo puede lesionar un derecho fundamental: ¿cuál será el procedimiento correcto para recurrir contra una actuación de este tipo? Las alternativas eran solamente dos: o interponer directamente el recurso de amparo, en virtud del tenor literal de lo dispuesto en el artículo 42 L.O.T.C., o hacerlo pre-

---

(9) Sobre el recurso de amparo contenido en el artículo 42 L.O.T.C. me parece fundamental el trabajo de L. MARTÍN RETORTILLO, *El control por el Tribunal Constitucional de la actividad no legislativa del Parlamento*, RAP 107, 1985, pág. 79 y sigs. También vid. A. GUAÑA, *El recurso de amparo contra actos sin fuerza de ley de los órganos legislativos*, RCG, 7, 1986.

(10) Puede recordarse, así, la reforma amplia y sin referencia a ningún poder concreto del Estado como el artículo 161, 1. b) de la C.E. configura el recurso de amparo. Es sólo la existencia de un derecho fundamental violado, con independencia del órgano del Estado presuntamente infractor, quien justifica su interposición.

via interposición —y rechazo subsiguiente— del recurso contencioso-administrativo.

El Tribunal Constitucional se va a inclinar por esta segunda postura, interpretando que la clave está en la referencia del artículo 42 L.O.T.C. a la «firmeza» de los actos de las Cámaras conforme a sus normas internas. Si, según éstas, cabe un recurso contencioso-administrativo contra un acto en materia de personal, la firmeza sólo podrá adquirirse tras ese recurso, forma única de, posteriormente y mediante la interposición del recurso de amparo, llegar al Tribunal Constitucional. Tal doctrina se encuentra en el Auto de 11 de abril de 1984 (11).

Control del Tribunal Constitucional en los casos en que un derecho fundamental está afectado. El Tribunal Constitucional hará amplio uso de esta apertura legal llegando a controlar actuaciones parlamentarias previstas constitucionalmente y donde no aparecía muy claro, dada la índole política del asunto, el posterior control judicial. El ejemplo más representativo a la Sentencia del Tribunal Constitucional 90/1985, de 20 de julio, donde se defiende la posibilidad de revisión en vía de amparo constitucional de las decisiones parlamentarias sobre la denegación de un suplicatorio para poder proceder al procesamiento de un parlamentario (12). Esta sentencia, en frase de uno de sus comentaristas llamada a «marcar un hito en la evolución del Derecho Parlamentario» (13), representa, sin la más mínima duda, el grado más alto alcanzado en nuestro país en el sometimiento de las decisiones de un órgano al Derecho y, por tanto, al control judicial correspondiente. El control, en este caso, es del Tribunal Constitucional y la apertura del mismo tiene como fundamento la presunta violación de un derecho fundamental y, por tanto, su apoyo legal en el artículo 42 L.O.T.C.

La preocupación de este trabajo no se centra, sin embargo, en el control por el Tribunal Constitucional, sino en el control de la

---

(11) Vid. el auto y su comentario en la pág. 120 y sigs. del trabajo de L. MARTÍN RETORTILLO, cit., en nota (9).

(12) Vid. la sentencia, en el contexto general de la inmunidad de los parlamentarios, en la pág. 144 y sigs. de A. EMBID IRUJO, *Las parlamentos territoriales*, op. cit.

(13) Cfr. L. MARTÍN RETORTILLO, *El control...*, pág. 128.

jurisdicción ordinaria, de la contencioso-administrativa, control que tras la aceptación doctrinal y jurisprudencial anterior se incorpora a nuestra normativa expresamente con ocasión de la aprobación de la L.O.P.J., L.O. 6/1985, de 1 de julio. En su artículo 58,1 se dice que:

«La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo conocerá:

1.º En única instancia, de los recursos contencioso-administrativos que se promuevan contra actos y disposiciones emanadas del Consejo de Ministros o de sus Comisiones Delegadas, de los recursos contra los actos y disposiciones procedentes del Consejo General del Poder Judicial y *contra los actos y disposiciones de los órganos de gobierno del Congreso de los Diputados y del Senado*, del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Cuentas y del Defensor del Pueblo *en materia de personal y actos de administración.*»

En el artículo 74.1.c), de forma semejante se afirma que:

«La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia conocerá en única instancia:

c) De los recursos contra las disposiciones y actos procedentes de los órganos de gobierno de la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma y de sus Comisionados, en materia de personal y actos de Administración.»

La recogida en la L.O.P.J. de estos preceptos supone que ya no se debe llegar a la conclusión del control jurisdiccional de estas actuaciones parlamentarias en virtud de un proceso interpretativo (14), sino que la competencia de la jurisdicción contencioso-admi-

---

(14) Proceso interpretativo que como algún autor ha notado, se apoyaba en preceptos de dudoso valor jurídico a estos efectos, como las normas del Estatuto de Personal de las Cortes —o de algún Parlamento territorial— donde se establecía este recurso contencioso-administrativo, materia de necesaria existencia en la Ley jurisdiccional, pero no en un estatuto de personal interno. Cfr. J. FERRET I JACAS, *Asambleas legislativas y jurisdicción contencioso-administrativa*, en las págs. 629 y sigs. de *I Jornadas de Derecho Parlamentario*, vol. II, ed. Congreso de los Diputados, Madrid, 1985. Sobre el tema

nistrativa es una determinación extraída directamente de la Ley y una determinación, notémoslo, que se predica de igual forma y con el mismo contenido para las Cortes Generales y para los Parlamentos territoriales.

El ordenamiento jurídico prevé, por tanto, la posibilidad de un recurso de amparo para unos actos parlamentarios que violenten derechos fundamentales y, por otra parte, un recurso contencioso-administrativo para los actos parlamentarios en materia de personal y de administración. Tras todo ello quedarían pendientes una serie de preguntas tales como las siguientes: ¿Puede haber una serie de actos parlamentarios que formen una zona intermedia entre los sometidos al control del Tribunal constitucional y al recurso contencioso-administrativo? En lógica congruencia con la anterior pregunta y su respuesta: ¿cuál es la extensión del concepto de «actos de administración» que sirve, en virtud de la determinación legal, para fundar la competencia controladora de la jurisdicción contencioso-administrativa? ¿Existen los actos políticos de las Cámaras como categoría distinta a los actos de administración siendo los primeros inmunes al control de la jurisdicción contencioso-administrativa?

Estas preguntas serán respondidas tomando como punto de partida las decisiones judiciales a que repetidamente me he referido, pero, antes de ello, voy a exponer la doctrina actual sobre los actos políticos del Gobierno.

### III. LOS ACTOS POLÍTICOS DEL GOBIERNO: VALIDEZ A LA LUZ DE LA CONSTITUCIÓN DE SU PREVISIÓN NORMATIVA

Adelanto ya que en las decisiones judiciales a comentar aflora nítidamente la teoría de los actos políticos del Gobierno como

---

puede verse también a M. PULIDO QUECEDO, *El control contencioso-administrativo de los actos sin valor de Ley de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas*, en REDA 43, 1984, pág. 571 y sigs. y J. E. SORIANO GARCÍA, *El enjuiciamiento contencioso de la actividad parlamentaria no legislativa*, RAP 106, 1985, pág. 213 y sigs. Vid., también, I. TORRES MURO, *El control jurisdiccional de los actos parlamentarios. La experiencia italiana*, REDC, 17, 1986, pág. 189 y sigs.

fundamentadora, en un caso, de la exención jurisdiccional de una actuación. El objeto de este apartado es el de narrar brevemente el estado doctrinal actual de esta teoría y el de tomar también una opción personal ante las disyuntivas planteadas.

Como es conocido, y prescindiendo de antecedentes históricos y de derecho comparado por otra parte muy útiles (15), el artículo 2.º b) de la LJCA es el que contiene con las siguientes palabras la referencia a los actos políticos de Gobierno, para fundamentar su exención de control por parte de la jurisdicción contencioso-administrativa.

«No corresponderán a la Jurisdicción contencioso-administrativa:

b) Las cuestiones que se susciten en relación con los actos políticos del Gobierno, como son los que afecten a la defensa del territorio nacional, relaciones internacionales, seguridad interior del Estado y mando y organización militar, sin perjuicio de las indemnizaciones que fueren procedentes, cuya determinación sí corresponde a la Jurisdicción contencioso-administrativa.»

El criterio legal se apoya en la Exposición de Motivos de la citada Ley en la creencia de la diversidad absoluta de naturaleza entre los actos políticos y los actos administrativos, de tal forma que, para este texto, carece de sentido plantearse el tema de su justiciabilidad ante la jurisdicción-contencioso-administrativa (16).

La consideración más crítica ante esta categoría de actos es la del profesor GARCÍA DE ENTERRÍA que llega a reputar de inútil la doctrina de los actos políticos postulando que en una próxima revisión de la LJCA se suprima el artículo 2.º b) al que, por otra parte, consi-

---

(15) Me remito a la documentada exposición de E. GARCÍA DE ENTERRÍA en su *Curso...*, pág. 532 y sigs.

(16) En la Exposición de Motivos de la LJCA se dice que: «Con este criterio (...) se definen, por exclusión, las cuestiones ajenas a esta Jurisdicción. Entre ellas se incluyen las relativas a los actos políticos, que no constituyen una especie del género de los actos administrativos discrecionales, sino actos esencialmente distintos, por ser una la función administrativa y otra la función política, confiada únicamente a los supremos órganos estatales.»

dera derogado por la promulgación de la Constitución. Según el citado autor, el dato de la personalización de la Administración pública es la clave para llegar a esa conclusión. Desde ese punto de vista, todos los actos que proceden de la Administración pública son justiciables, y la categoría de los actos políticos —reducida a las relaciones entre órganos constitucionales y a la participación internacional del Estado— al no tener ningún tipo de origen en la persona Administración pública, no plantea problemas de justiciabilidad, sino que su exclusión jurisdiccional es obvia y, por tanto, es inútil la doctrina del acto político (17).

Otro tipo de reflexiones se han producido en la doctrina española aunque con un grado de calidad y profundidad muy inferior al del autor citado. Es normal en la doctrina, sin embargo, la creencia en la permanencia de esta categoría. Recientemente APARICIO PÉREZ plantea la pervivencia de los actos políticos hablando de la aparición de un nuevo tipo como serían los pactos que firma el Gobierno con patronal y sindicatos (18). En el comienzo de la transición política BAENA DEL ALCÁZAR defendió la categoría de los actos políticos del Gobierno con una extensión más amplia que la de las relaciones Gobierno-Parlamento o con otros Estados (19). Este autor que, por otra parte, llevaba a cabo una meritoria indagación en la jurisprudencia producida, firmaba su investigación en un tiempo anterior a la promulgación de la Constitución y, por tanto, con no suficiente perspectiva de los cambios jurídicos aportados por ésta.

Ante estas diferentes posturas donde se mantiene desde la pervivencia de la categoría hasta la derogación del precepto jurídico que la sustenta por la Constitución, es forzoso optar por una propia opinión, opinión que se va a formular ahora a título provisional y que tras la exposición y comentario de las decisiones jurisprudenciales correspondientes, se complementará y mantendrá definitivamente.

---

(17) Cfr. GARCÍA DE ENTERRÍA, *Curso...*, pág. 533 y sigs.

(18) Cfr. M. A. APARICIO PÉREZ, *¿Hacia una nueva figura de actos políticos del Gobierno?*, en la pág. 185 y sigs. de *El Gobierno en la Constitución española y en los Estatutos de Autonomía*, ed. Diputació de Barcelona, Barcelona, 1985.

(19) Cfr. M. BAENA DEL ALCÁZAR, *Los actos políticos del Gobierno en el Derecho español*, ed. Presidencia del Gobierno, Madrid, 1978.

Creo que la primera afirmación segura que puede hacerse es la de la profunda afección por la promulgación de la C.E. del texto original del artículo 2.º b) LJCA. Profunda afección en cuanto que en los ejemplos que, como diversificaciones de la categoría de actos políticos del Gobierno contiene este precepto, hay actos que inequívocamente provendrán de la Administración pública en cuanto persona. Ya la acción jurisprudencial había restringido profundamente la extensión de este artículo tras una primera etapa de profundo respeto y hasta ampliación del mismo (20), y hoy está muy claro que cuando los artículos 24 y 106 de la C.E. ordenan un completo sometimiento de la acción administrativa a los Tribunales, las referencias al mando y organización militar, a la seguridad interior del Estado y hasta a la defensa del territorio nacional, lo más que pueden hacer es encerrar ciertos elementos discrecionales dentro de actuaciones inequívocamente administrativas. Pero, como advierte el preámbulo de la LJCA, la categoría de los actos políticos no es una especie del género de los actos administrativos discrecionales, sino algo de distinta naturaleza (cfr. nota 1).

Es clara, por tanto, la afección por la C.E. de este precepto en alguna de sus partes. Sin embargo, no me parece que pueda derivarse de la C.E. una derogación global del mismo que no me parece, además, necesaria.

No es necesaria porque leído el artículo 2.º b) de la LJCA en sus estrictos términos, lo único que significa es que habrá actuaciones del Gobierno infiscalizables jurisdiccionalmente precisamente por eso, por ser actos del Gobierno, políticos y no administrativos. Estas actuaciones del Gobierno como tales infiscalizables, seguirán produciéndose exista o no el artículo 2.º b) LJCA, y cuando alguien sienta la tentación de recurrirlas ante la jurisdicción contencioso-administrativa, los jueces rechazarán el recurso si opinan que no están ante un acto proveniente de la Administración pública o sometido al Derecho Administrativo. Para ello, incluso, no tendrán necesidad siquiera de citar el artículo 2.º b) LJCA como veremos que sucede en una de las sentencias a comentar.

---

(20) Con referencia a las sanciones de orden público puede verse, por ejemplo, el magistral estudio de L. MARTÍN RETORTILLO en la pág. 79 y sigs. de *Las sanciones de orden público en Derecho español*, ed. Tecnos, Madrid, 1973.

No parece, pues, necesaria esta derogación del precepto en cuanto que representa una realidad —que los Gobiernos producen actuaciones políticas— que está por encima de la LJCA y de la Constitución. Puede, incluso, que tampoco sea útil postular esa derogación en cuanto que un precepto como el artículo 2.º b) es el recordatorio permanente de una realidad y, por tanto, un freno frente a las tendencias que pretendan someter la política al Derecho, poner la voluntad del Juez por encima de la legitimidad democrática del Gobierno para adoptar decisiones y, en última instancia, producir una administrativización completa del sistema político que no es, precisamente, la voluntad expresada por nuestra Constitución en su artículo 97, donde Gobierno y Administración aparecen como realidades distintas.

La sustitución, pues, del artículo 2.º b) LJCA por otro precepto distinto aparece como constitucionalmente necesaria en cuanto a la extensión injustificada de los ejemplos proporcionados por dicho artículo. Pero su supresión o derogación, en modo alguno puede deducirse directamente de la Constitución española. En tal sentido el precepto puede considerarse superfluo, pero nunca inconstitucional en cuanto a la mención a la existencia de actos políticos del Gobierno. Más tarde tendremos ocasión de volver sobre el particular.

#### IV. LOS PRESUPUESTOS DE HECHO DE LAS SENTENCIAS CONTROVERTIDAS Y LAS LÍNEAS GENERALES DE LA RESPUESTA JUDICIAL

Llega ya el momento de pasar al comentario de las decisiones judiciales anunciadas. De ellas, dos pertenecen al Tribunal Supremo —un auto y una Sentencia— y la tercera a la Audiencia Territorial de Madrid. Para la exposición de los supuestos de hecho y de las respuestas judiciales voy a seguir la enumeración que acabo de realizar en este párrafo.

La primera decisión es el Auto del Tribunal Supremo de 18 de febrero de 1987, en el que se conoce del recurso de apelación interpuesto contra el Auto de 24 de mayo de 1985 de la Audiencia Territorial de Burgos. Podríamos denominar a este supuesto como *Sede*

*de las Cortes de Castilla y León*, en atención a la decisión de fondo planteada. Pues bien, el supuesto de hecho es el siguiente: la Mesa de las Cortes de Castilla y León, en reunión de fecha 6 de julio de 1983 adoptó un acuerdo por el que se fijaba provisionalmente la Sede de las Cortes de Castilla y León en el castillo de Fuensaldaña (Valladolid). Contra dicho acuerdo interpuso recurso el Vicepresidente segundo de dichas Cortes, en primer lugar de reposición contra el acuerdo de la Mesa, desestimándolo también la Mesa en reunión de 22 de septiembre de 1983, y luego contencioso-administrativo. Precisamente, por Auto de 24 de mayo de 1985 se declaró inadmisibile por la Audiencia Territorial de Burgos dicho recurso basándose en la falta de atribución específica legal de competencia para ello dado que el acto recurrido era interno de un Parlamento y, por tanto y en principio, excluido de la fiscalización contencioso administrativa.

El auto del Tribunal Supremo de 18 de febrero de 1987 afirma, sin embargo, la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa para conocer de dicho recurso, en virtud del mandato específico constitucional contenido en el artículo 153 c) de la C.E. y entendiendo, además, que el acto de la Mesa de las Cortes de Castilla y León entra dentro del concepto de «actos de administración» para cuya fiscalización es competente la jurisdicción contencioso-administrativa. Veamos el Fundamento de Derecho quinto de dicho Auto:

«En el de 6 de julio de 1983, la aludida Mesa decidió la ubicación provisional de la sede de las repetidas Cortes en el Castillo de Fuensaldaña, entendiendo el impugnante que esta designación de Sede no podía hacerse por un acuerdo de la Mesa sino que se debía efectuar por una Ley según el artículo 3 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León de 25 de febrero de 1983; y como que ese acto de decisión de ubicar provisionalmente la mencionada sede es obviamente un acto de administración realizado por un órgano de la Comunidad Autónoma, como lo es la Mesa de las Cortes, que es el órgano rector de la Cámara según el artículo 30.1 del Reglamento del Congreso de los Diputados de 24 de febrero de 1982 aquí aplicable, es patente que este acto de administración, llevado a cabo por un órgano de la Comunidad Autónoma, está sujeto al control de

*esta jurisdicción conforme al expreso mandato del reiterado artículo 153 c) de la Constitución; por lo que el recurso jurisdiccional interpuesto contra dicho acuerdo era ciertamente admisible y debió admitirlo el auto impugnado de la Sala Territorial y al no haberlo entendido el mismo así, procederá renovarlo.»*

En el siguiente fundamento de Derecho se indica cómo la L.O.P.J., posterior al Auto de Burgos, confirma esta tesis, en función de lo dispuesto en el artículo 74.1.c) antes transcrito, y se concluye reenviando el asunto a la Audiencia de Burgos, para que se continúe el procedimiento en el punto que quedó interrumpido por el Auto declarando la inadmisibilidad.

La segunda decisión podríamos denominarla *Derecho de información de un diputado del Parlamento vasco*, y se trata de la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 1987 en la que se conoce del recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia de la Audiencia Territorial de Bilbao de 24 de noviembre de 1986. El supuesto de hecho es el siguiente: un diputado del Parlamento vasco, haciendo uso del derecho de solicitar información que contiene el artículo 12 del Reglamento de su Parlamento (21), solicita al Gobierno información sobre las personas que han recibido pensión tras cesar en su cargo político (se trata del tema que, simplificada-mente, se conoce como «cesantías»). La petición, una vez calificada por la Mesa y enviada al Ejecutivo por el Presidente del Parlamento vasco, es respondida de una forma que el parlamentario juzga insuficiente (22) por lo que interpone un recurso contencioso-administra-

---

(21) El derecho de solicitar información en el Reglamento del Parlamento vasco, como en el resto de Reglamentos de los Parlamentos territoriales, sigue el modelo del artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados. No parece que en su configuración original, este derecho de solicitar información pudiera dar lugar a ningún tipo de acciones judiciales en caso de ser cumplido insatisfactoriamente, a los ojos del solicitante. Posteriormente, en el texto volveremos sobre este tema.

(22) Según indica el fundamento jurídico sexto de la sentencia de la Audiencia Territorial de Bilbao —afirmativa, recordemos, del derecho del parlamentario— la respuesta dada consistía en una «elemental referencia normativa y en la vaga expresión de que las prestaciones correspondientes a los ex-consejeros fueron abonadas en su día únicamente a los afectados que lo solicitaron».

tivo contra la respuesta del Gobierno vasco. La Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Bilbao, en la sentencia notada, estima tal recurso basándose en que el parlamentario ha visto vulnerado su derecho fundamental establecido en el artículo 23 de la C.E. (23), por lo que falla que el Gobierno vasco debe informar al parlamentario en los términos por éste solicitados.

Interpuesto recurso de apelación por el Gobierno vasco, el Tribunal Supremo lo acepta por Sentencia de 9 de junio de 1987, basándose en que la actuación del Gobierno vasco no es materialmente administrativa sino típica de un acto de Gobierno y, por tanto, infiscalizable. De la misma forma no habría derecho fundamental del diputado violado porque la relación con el Gobierno se establece por medio del Parlamento que hace suya la petición de información del diputado y no es, en modo alguno, directa diputado-Gobierno. En suma, según el Tribunal Supremo no debería haberse admitido el recurso contencioso-administrativo sino, por el contrario, rechazado por inadmisibile.

La tercera resolución judicial se refiere también al derecho de información de los diputados, y la vamos a denominar *Derecho de Información de unos diputados de la Asamblea de Madrid*. La decisión es una sentencia de la sala cuarta de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid y lleva fecha de 18 de mayo de 1987. El supuesto de hecho es el siguiente: varios diputados de la Asamblea de Madrid han solicitado al Consejo de Gobierno información sobre «los saldos de las cuentas corrientes, cartillas de ahorro a la vista o a plazo, certificados de depósito o cualquier otra imposición de la que sea titular la Comunidad de Madrid y cualquiera que sea la Institución financiera en la que estén depositados los fondos» (del fundamento de Derecho 2.º de la Sentencia). La Asamblea de Madrid, mientras tanto, aprueba por unanimidad una resolución por la que se autoriza al Consejo de Gobierno a calificar como materia reservada algunas informaciones que soliciten los diputados, bien que manifestando las razones fundadas en Derecho para ello y comunicándoselo al Presidente de la Asamblea.

---

(23) Este artículo indica que: «Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.»

Posteriormente, el Consejo de Gobierno decide calificar como materia reservada la solicitud de estos diputados y, tras varias vicisitudes, el Consejero correspondiente comparece ante la Comisión de Economía y Hacienda de la Asamblea, en sesión secreta, e informa sobre lo pedido por los diputados con datos referidos a 9 de octubre de 1984. Los diputados interponen recurso contencioso-administrativo contra la calificación como materia reservada (24) que será estimado por la Sentencia que comentamos, basándose en que es de «interés público» el conocimiento de lo solicitado por los diputados. Este es el fundamento jurídico sexto de esta Sentencia:

«Finalmente, la Sala entiende que la declaración de materia reservada ha de tener carácter estricto y muy limitado y en todo caso, la publicidad en el control de la actividad financiera y económica de la Comunidad no es una ingerencia en la actuación del Poder público que pueda calificarse de arbitraria o ilegal, sino que está motivada por imperativo de «interés público» subyacente, y en el caso examinado, las excepciones a la referida publicidad habrán de acomodarse a una previsión normativa legal, que es inexistente en este caso o, a una mayor explicitación y fundamentación del acto que pudieran haber justificado la limitación adoptada, razones que conducen a la estimación de la pretensión instada por los recurrentes, previa anulación del acto impugnado.»

Debo advertir, también, que el Tribunal utiliza como preceptos jurídicos que fundamentan su competencia para conocer, a los artículos 153 c) de la C.E. y, sobre todo, al 106-1 de la misma indicando en el final del fundamento jurídico tercero, lo siguiente:

---

(24) Según resulta del fundamento jurídico tercero de la sentencia de la sala madrileña, el Consejo de Gobierno, en fecha 26 de julio de 1984, adoptó el siguiente acuerdo: «Calificar como materia reservada, con el alcance que establece la Resolución 18/1 de la Asamblea de Madrid, las siguientes informaciones referentes a la situación de los fondos líquidos de la Comunidad de Madrid: 1. Saldos de las cuentas corrientes, cartillas de ahorro a la vista, o a plazos, certificados de depósito o cualquier otra imposición de la que sea titular la Comunidad de Madrid y cualquiera que sea la institución financiera en la que estén depositados los fondos. 2. Condiciones financieras de dichos saldos: tipos de remuneraciones y productos financieros de los mismos.»

«En el caso cuestionado la competencia vendrá justificada por la cláusula general del artículo 106-1 de la Constitución ya que se trata de una «actuación administrativa» que ha de producirse con «sometimiento de ésta a los fines que la justifican», finalidad objetivamente determinada por el interés público, y todo ello en conexión con el artículo 153 c) de la Constitución, por lo que el acto sirve de soporte a un proceso contencioso-administrativo, en aplicación de los artículos 47-b) del Estatuto de Autonomía de Madrid (Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, «BOE» de 1 de marzo de 1983), 21 y 74.1.b) de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial y 1 y 10 de la LJCA».

La Sentencia de la Sala madrileña, por tanto, anula el acuerdo del Consejo de Gobierno declarando materia reservada las informaciones a que se refiere la nota (21) de este trabajo, por disconformidad con el ordenamiento jurídico no conteniendo el fallo ninguna referencia expresa a la obligación de prestar dicha información a los diputados, aunque por congruencia con el discurrir general de la Sentencia y el mismo sentido del recurso parece ello obvio en el espíritu del Tribunal. Ignoro, por último, si se ha presentado recurso de apelación ante el Tribunal Supremo contra esta Sentencia.

#### V. LAS CUESTIONES BÁSICAS PLANTEADAS: ACTOS POLÍTICOS DEL GOBIERNO Y ACTOS POLÍTICOS DE LAS CÁMARAS PARLAMENTARIAS

Pues bien, una vez expuesta la situación legal y doctrinal de los problemas planteados en las sentencias y conocidos los supuestos de hecho que éstas resuelven y las líneas jurisprudenciales establecidas, es hora de pasar a un comentario más particularizado de todo ello y de la minuciosa respuesta judicial a fin de sentar unas conclusiones generales. En este punto me voy a ocupar solamente de las cuestiones que realmente son básicas, por mención u omisión, en las tres decisiones planteadas: la existencia de actos políticos en el Gobierno y en las Cámaras parlamentarias, su extensión y las consecuencias desde el punto de vista de la posibilidad de fiscalización por la Jurisdicción contencioso-administrativa.

Mi tesis general es la siguiente: en los tres supuestos se está conociendo, en realidad, de recursos entablados contra actos políticos, sean del Gobierno (*Sentencias Derecho de información de un diputado del Parlamento vasco y Derecho de información de unos diputados de la Asamblea de Madrid*) o de una Cámara (acto *Sede de las Cortes de Castilla y León*) aun cuando sólo se califique la actuación como tal en una de ellas (*Sentencia Derecho de información de un diputado del Parlamento vasco*) y se acepte sin problemas la calificación administrativa de la actuación en las otras dos y, por tanto, la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa para conocer del recurso. Incluso en una de ellas (*Derecho de información de unos diputados de la Asamblea de Madrid*) la realidad del transfondo político de la actuación pasa desapercibida para el Gobierno de la Comunidad madrileña y, por tanto, para recurrentes y jueces, llevándose un camino jurídico que no parece el más adecuado para la realidad del supuesto. Veamos el contenido de las cuestiones planteadas:

La calificación como acto político (acto de gobierno para la Sentencia) de la información del Gobierno vasco como contestación a la solicitud de un diputado, es realizada por el tercero de los fundamentos de Derecho de la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 1987, de una forma que, por su perfección, creo necesario transcribir aquí:

«En cuanto al examen de la naturaleza del acto de contestación por el Gobierno, hay que afirmar que la cuestión no es materialmente administrativa, pues entre las variadas funciones que el artículo 103.1 en relación con el 97 de la Constitución española corresponde a la Administración, en su misión servicial de intereses públicos no es incardinable dicho acto y así lo entiende también el propio constituyente al regular las peticiones de información en el artículo 109. Si analizamos los actos que se han producido a lo largo del proceso que ha dado lugar a la demanda podemos distinguir los siguientes: *En primer lugar, una iniciativa individual de un diputado que se ha tramitado por la Cámara a través de la Mesa y de la Presidencia, por lo cual dicho acto es de naturaleza parlamentaria, pues no entra dentro de lo que son actos ordinarios de gestión*

*o administración de la Cámara. En segundo lugar, existe un acto, en este caso del Parlamento por el que se da traslado al Gobierno de la iniciativa del Parlamento que por su naturaleza parlamentaria no es susceptible en el caso que fuera desatendido por el Gobierno de recurso contencioso. En tercer lugar, está el acto de contestación del Gobierno a la Cámara a través del Presidente de ésta, este acto que no es parlamentario participa, sin embargo, de naturaleza política por ser de relación institucional y está igualmente sustraído a la Jurisdicción contencioso-administrativa. Si por motivos de este último acto surgiere conflictio entre ambas instituciones (Gobierno y Parlamento) no sería de aplicación el derecho administrativo sino el derecho constitucional y parlamentario. Nos moveríamos, por tanto, en el campo de los actos de gobierno o políticos sujetos a control parlamentario, por lo que al no estimarse la existencia de un acto de la Administración pública sujeta al Derecho Administrativo, no corresponde a esta Jurisdicción contencioso-administrativa conocer de las pretensiones deducidas...»*

Me parece que no podría sintetizarse de modo mejor el campo de las relaciones establecidas entre Gobierno y Parlamento con motivo del ejercicio de un derecho de información por parte de un parlamentario. En este fundamento se tratan desde el punto de vista de la naturaleza jurídica, todos los actos que pueden producirse afirmándose en todo caso la falta de justiciabilidad de los mismos. Luego habremos de volver sobre la doctrina aquí establecida, pero a los efectos que tratamos, nos interesa solamente el final del párrafo en el que se califica como acto de gobierno o político la contestación llevada a cabo por el Gobierno vasco y, como tal, infiscalizable por la jurisdicción contencioso-administrativa al no provenir de la Administración Pública.

Debe notarse en este razonamiento una ausencia y una presencia. La ausencia viene constituida por la falta de referencia al artículo 2.º b) de la LJCA como fundamentador de la inadmisibilidad. El acto se declara inadmisibile por ser político, de gobierno, con independencia de que sea el artículo 2.º b) de la LJCA quien sostenga la inadmisibilidad de los recursos que se susciten en relación con

estos actos. Ya había advertido con anterioridad (punto III) mi creencia en que las declaraciones de inadmisibilidad de los recursos contra estos actos no variarían por el hecho de que no existiera el artículo 2.º b) LJCA. En tal sentido sostuve que no había sido derogado por la Constitución de forma completa aunque sí en lo referente a alguno de sus ejemplos y que, en cualquier caso, su permanencia tenía el sentido de recordar la existencia de actos infiscalizables frente a las posibles pretensiones de someter toda la actividad de los órganos públicos —administrativa y política— al Derecho. Esta sentencia representa un ejemplo de asunción de la categoría de los actos políticos sin necesidad de fundamentarla en un precepto concreto, lo que puede cooperar a creer en lo superfluo —u obvio— del precepto, pero no en su inconstitucionalidad global.

La presencia está constituida por la afirmación natural, sin discusiones dogmáticas, sin proceso de interpretación, de que existen actos políticos, de gobierno, que no proceden del Gobierno de la nación, sino de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas. Estoy de acuerdo con esta afirmación, pero, sin embargo, pienso que no debe ser aceptada sin más esta doctrina jurisprudencial sin merecer un breve comentario.

Es sabido que en los comienzos de los años sesenta, una de las formas de reducir el alcance del artículo 2.º b) de la LJCA fue la de entender que actos políticos del Gobierno eran, exclusivamente, los que provenían del Consejo de Ministros (25). Esta interpretación doctrinal y jurisprudencial representó un verdadero avance frente a las pretensiones de aplicación indiscriminada de la cláusula de exención jurisdiccional del artículo 2.º b) LJCA. Hoy, sin embargo, mantener dicha interpretación sería un retroceso y, a la vez, significaría un desconocimiento de la estructura del Estado desde el punto de vista territorial. Es claro que el principio de autonomía política, como el Tribunal Constitucional ha recordado en muchas ocasiones, significa la posibilidad de que las Comunidades Autónomas persigan verdaderas políticas propias, ejerzan las competencias administrativas transferidas según las determinaciones polí-

---

(25) Cfr. para las sanciones de orden público la pág. 96 y sigs. de L. MARTÍN RETOBILLO, *Las sanciones...*, *op. cit.*

ticas elaboradas por sus Gobiernos o por sus Asambleas (26). Por su parte, el sistema de gobierno parlamentario establecido en las Comunidades Autónomas (27) implica la existencia de unas relaciones Gobierno-Parlamento semejantes a las que pueden establecerse en el plano del Estado entre el Gobierno y las Cortes Generales. Pues bien: es ahí, en el marco de las relaciones entre los órganos constitucionales —y, ahora, habría que añadir estatutarios— donde se establece un buen número de los actos que pueden ser calificados como políticos, o de Gobierno y, por tanto, infiscalizables por la jurisdicción contencioso-administrativa. La Sentencia que comentamos aplica la calificación de acto de Gobierno al del Gobierno vasco como algo natural, que se desprende de suyo de la naturaleza de las cosas, y pienso que así debe ser. Es una buena interpretación que debe tenerse en cuenta permanentemente a la hora de enjuiciar relaciones Gobierno-Parlamento, o Gobierno-Parlamento-Jurisdicción, en el ámbito de las Comunidades Autónomas.

La misma naturaleza de acto político que se predica para la información del Gobierno vasco, debería haber sido utilizada por el Auto de 18 de febrero de 1987, *Sede de las Cortes de Castilla y León*. Recordemos que este auto calificaba como «acto de administración» la decisión de la Mesa de las Cortes de Castilla y León de ubicar provisionalmente en el castillo de Fuensaldaña la sede del Parlamento. Al calificarse como «acto de administración» esta decisión, queda abierta, en la interpretación del Tribunal Supremo, la posibilidad de interponer el recurso contencioso-administrativo que debió haber sido admitido por la Audiencia de Burgos cuyo auto de inadmisibilidad es anulado por el Tribunal Supremo. Pues bien, desde mi punto de vista no nos encontramos ante un acto de administración de un Parlamento sino ante un verdadero acto político, o de gobierno con minúscula, de tal forma que contra el mismo

---

(26) Las citas de las sentencias del Tribunal Constitucional en donde aparece la autonomía política de las Comunidades Autónomas calificada como de una naturaleza distinta que la autonomía administrativa de municipios y provincias sería bastante amplia. Baste decir que está presente ya desde su primera jurisprudencia, por ejemplo, en las Sentencias de 2 de febrero de 1981 ó 28 de julio de 1981, etc...

(27) Sobre el sistema de gobierno parlamentario establecido en las Comunidades Autónomas me remito a A. EMBID IRUJO, *Los Parlamentos territoriales*, pág. 45 y sigs.

no cabe ningún tipo de recurso contencioso-administrativo y sólo hubiera sido posible interponer el recurso de amparo en los términos del artículo 42 L.O.T.C. (recuérdese el punto III de este trabajo) si hubiera habido un derecho fundamental afectado.

Para calificar a este acto como político y, a la vez, contribuir a la afirmación en la creencia de actos políticos en los órganos de dirección de las Cámaras parlamentarias, nada mejor que describir brevemente el marco normativo de la decisión de la Mesa de las Cortes de Castilla y León.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León contiene un precepto, el artículo 3-1, donde se indica la forma de adoptar la decisión sobre la sede de las instituciones autonómicas de la Comunidad. Dice así:

«Constituidas las Cortes de Castilla y León en la villa de Tordesillas, aprobarán, en su primera sesión ordinaria, la Ley que determine la sede o sedes de sus instituciones de autogobierno por mayoría de dos tercios.»

Este artículo marca unos requisitos ciertamente difíciles de alcanzar de no existir una conjunción muy amplia entre las fuerzas políticas mayoritarias sobre la decisión a adoptar. En efecto: debe obrarse mediante una Ley, que en el fondo es un simple acuerdo parlamentario, que se apruebe en la primera sesión ordinaria —y no en la segunda, obsérvese el detalle de precisión del Estatuto— y por una mayoría ciertamente cualificada: dos tercios. En el fondo estamos ante la necesidad de alcanzar un acuerdo político sobre una cuestión como la sede de las instituciones autonómicas que ocasionó muchos problemas en algunas Comunidades Autónomas al tiempo del inicio de su vida autonómica (28).

Pues bien: sólo en este marco cabe comprender el acuerdo de la Mesa de las Cortes de Castilla y León que se produce ante el fracaso parlamentario en la fijación de la sede (29) y ante la nece-

---

(28) Cfr. sobre el problema de la fijación de la sede de los Parlamentos, la pág. 39 y sigs. de A. EMBID IRUJO, *Los Parlamentos territoriales*, op. cit.

(29) Transcribo, porque es en sí suficientemente representativo, el segundo de los considerandos del Auto de la Audiencia Territorial de Burgos de 24 de mayo de 1984: «Cdo. que las Cortes de Castilla y León se constituyeron

sidad de ubicar, siquiera sea provisionalmente, el Parlamento es un lugar para que desarrolle su función. Calificar, entonces, el acuerdo de la Mesa como «acto de administración» es una encantadora forma de evadir la realidad y, al mismo tiempo, de colocar al juez de lo contencioso ante un dilema de no fácil resolución y ante el que cualquier respuesta es, evidentemente, inútil (30). Lo que en realidad sucede es que el acto de la Mesa es político, es un acto de «gobierno» de la Cámara, adoptado con criterios políticos y en modo alguno fiscalizable. Tiene una diferencia de naturaleza fundamental con un acto en materia de gestión de la vida diaria del Parlamento: compras, adquisiciones, gestión del patrimonio, etc..., que es la realidad que se cubre con el mando de la expresión «actos de administración». Postular su control judicial es desconocer su naturaleza y, también, los límites de actuación de la propia jurisdicción, que debe evitar entrar en el ámbito de lo que se considera

---

en Tordesillas, efectivamente, el 21 de mayo de 1983, y su primera sesión ordinaria se celebró en Segovia el 30 de junio de 1983 y en ella se trató del tema de las sedes de las instituciones autonómicas. Se votó primero una enmienda del Portavoz del PDP proponiendo la ciudad de Burgos como sede tanto de las Cortes como de la Junta, que obtuvo 44 votos negativos y 38 abstenciones de los Grupos mayoritarios. Seguidamente se procedió a la votación del Proyecto de Ley de la Junta de Castilla y León que fijaba en Valladolid la sede de ambas instituciones, proyecto que no obtuvo tampoco la mayoría de dos tercios, pues se produjeron ahora 44 votos afirmativos y 38 abstenciones, y el Grupo Popular explicó otra vez su abstención por razones de procedimiento parlamentario. Finalmente, a propuesta del Presidente de las Cortes, se produjo el 6 de julio de 1983 el acuerdo antes mencionado fijando provisionalmente la sede de las Cortes en el Castillo de Fuensaldaña, que fue mantenido el 20 de septiembre de 1983, al denegar el recurso previo de reposición.»

(30) Evidentemente que cualquier respuesta del Juez es inútil. En efecto, el Juez de lo contencioso puede anular el acto de la Mesa de las Cortes de Castilla y León por considerarlo ilegal, violador de lo dispuesto en el artículo 3-1 del Estatuto de Autonomía. Pero, en ese caso, lo único que sucedería es que el Parlamento quedaría sin determinación oficial de sede y, en cualquier caso, el Estatuto de Autonomía habría sido violado, pues no fue en la «primera sesión ordinaria» cuando se determinó la sede. Si tras la decisión judicial, tampoco se conseguía aprobar la Ley por la mayoría indicada, la situación sería ciertamente kafkiana, lo que corrobora a pensar que no nos encontramos ante actos de administración solamente.

«gobierno» para que no se alteren los supuestos de la división de poderes constitucional (31).

Actos políticos como éste pueden producir los órganos de dirección de las Cámaras en el transcurrir diario de su función. La Sentencia *Derecho de información de un diputado del Parlamento vasco*, al narrar el camino que seguiría una petición de un diputado nos proporcionaba, precisamente, el ejemplo de otro acto político del Parlamento predicando también su exención jurisdiccional. Se trataba, como recordará el lector atento de este trabajo, del acto de petición del diputado tramitado a través de la Mesa y de la Presidencia. En palabras de la Sentencia citada «dicho acto es de naturaleza parlamentaria, pues no entra dentro de lo que son actos ordinarios de gestión o administración de la Cámara». Y, de la misma forma que en este ejemplo, se puede pensar en otros actos políticos, alejados incluso de la tramitación de los documentos parlamentarios, como las decisiones sobre viajes, conmemoraciones, presencias institucionales, celebración de congresos, regalos a visitantes ilustres... En todos estos ejemplos, y muchos más que pudieran pensarse, nos encontramos ante decisiones políticas, en modo alguno actos de administración. Como tales infiscalizables a no ser que se encontrara un derecho fundamental violado por las mismas, y, por tanto y en caso de plantearse el recurso contencioso-administrativo, la respuesta del Tribunal debiera ser siempre la de la inadmisibilidad.

---

(31) El Tribunal Constitucional, en una sentencia alejada de estas preocupaciones, pues en ella se cuestionaba el control sobre los «Decretos-Leyes», habló con atinadas palabras sobre el poder de actuación del Gobierno, fundado en la Constitución, y los límites en el control. Reproduzco sus palabras que me parecen adecuado cierre a cuanto en el texto se está diciendo: «El Gobierno, ciertamente ostenta el poder de actuación en el espacio que es inherente a la acción política: se trata de actuaciones jurídicamente discrecionales dentro de los límites constitucionales, mediante unos conceptos que si bien no son inmunes al control jurisdiccional, rechazan —por la propia función que compete al Tribunal— toda injerencia en la decisión política que correspondiendo a la elección y responsabilidad del Gobierno, tiene el control, también desde la dimensión política, además de los otros contenidos plenos del control, del Congreso (...). El Tribunal no podría sin traspasar las fronteras de su función, y a la vez, de su responsabilidad, inmiscuirse en la decisión de gobierno, *pues si así se hiciera quedarían alterados los supuestos del orden constitucional democrático.*»

Por fin, en la sentencia *Derecho de información de unos diputados de la Asamblea de Madrid*, la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid anula la calificación como materia reservada realizada por el Gobierno de la Comunidad Autónoma madrileña en un tema que, por su similitud con el fondo del asunto *Derecho de información de un diputado del Parlamento vasco* podría haber sido conducido por Gobierno, recurrentes y Juez de la misma forma. En ese caso, también la doctrina de los actos de Gobierno hubiera aflorado llegándose a conclusiones semejantes que en la sentencia citada. Sin embargo, ello no ha sido así y los razonamientos fundamentales van por la vía del derecho a la información de los diputados y por la calificación como materia reservada de un tema y el posible exceso en ella realizado por el Gobierno madrileño. Ello nos va a permitir realizar una serie de consideraciones que, en cualquier caso, son marginales a la preocupación básica que motiva el presente trabajo.

#### VI. LOS TEMAS MARGINALES: EL DERECHO DE INFORMACIÓN DE LOS DIPUTADOS Y LA DECLARACIÓN DE MATERIA RESERVADA

El derecho de información de los diputados aparece en dos de las decisiones judiciales comentadas y la calificación como materia reservada en una de estas mismas. El presente punto voy a dedicarlo a comentar ambos temas centrándome en las siguientes afirmaciones: los derechos de información de los diputados, regulados en los distintos Reglamentos parlamentarios no son, en principio, susceptibles de traducirse en acciones judiciales en caso de desconformidad del parlamentario con la información practicada o con la falta de ella; en segundo lugar, las Comunidades Autónomas no ostentan competencia para acudir a la calificación como materia reservada de una cuestión.

##### A) *El derecho de información de los diputados y la consecuencia de su práctica defectuosa*

Siguiendo el modelo del artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados (32), los Reglamentos de los Parlamentos territo-

---

(32) Este precepto indica que: «Para el mejor cumplimiento de sus fun-

riales configuran entre los derechos de los diputados el de recabar información de las Administraciones públicas para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias. La Administración está obligada a contestar, o a manifestar en escrito motivado dirigido al Presidente de la Cámara, las razones que impiden esta contestación.

Ningún Reglamento incluye en los preceptos correspondientes la posibilidad de interponer recursos contra la práctica defectuosa —o la inexistencia— de esta actuación. Sólo el Reglamento de las Cortes de Aragón dispone la presentación de una «queja» ante la Mesa de las Cortes y la posibilidad de que el diputado se dirija también, se supone que quejándose, al Justicia de Aragón (33).

Pues bien, mi punto de partida es que en modo alguno la práctica defectuosa —o la inexistencia— de la información podría dar lugar a una acción judicial para hacer efectiva la información en la extensión solicitada por el diputado. Para ello me baso en las siguientes razones:

1.º) La falta de previsión de las acciones en los preceptos reglamentarios correspondientes. La referencia aragonesa a la «queja» y al «Justicia» es la mejor prueba de la falta de creencia de los autores de los reglamentos en la posibilidad de judicialización del tema.

2.º) En cualquier caso, no se produce por la práctica defectuosa o por la inexistencia de la información la violación de ningún derecho fundamental del diputado que justificara la presentación de un recurso de amparo. En un supuesto de más envergadura, la imposibilidad de un diputado de presentar enmiendas a un texto legis-

---

ciones parlamentarias, los diputados, previo conocimiento del respectivo Grupo parlamentario, tendrán la facultad de recabar de las Administraciones Públicas los datos, informes o documentos que obren en poder de éstas.

La solicitud se dirigirá, en todo caso, por conducto de la Presidencia del Congreso y la Administración requerida deberá facilitar la documentación solicitada o manifestar al Presidente del Congreso, en el plazo no superior a treinta días y para su más conveniente traslado al solicitante, las razones fundadas en derecho que lo impidan.»

(33) Esta es la prueba de que no se piensa en la acción ante los Tribunales contencioso-administrativos como la adecuada contra la práctica defectuosa de la información. Vid. el precepto citado en el texto en el marco del derecho de información de los diputados en A. EMBID IRUJO, *Los Parlamentos territoriales*, pág. 131.

lativo, el mismo Tribunal Constitucional por Auto de 15 de enero de 1986 (34) ha afirmado que el derecho de presentar enmiendas a título individual no tiene directo amparo constitucional. A mayor abundamiento, en modo alguno podría pensarse en ese amparo constitucional para reaccionar contra una deficiente práctica de la información solicitada.

3.º) Porque, en realidad, el derecho de solicitar información del artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados y concordantes de otros Reglamentos, tiene una configuración completamente accesoria dentro de las posibilidades de actuación del diputado. Del «mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias» habla el artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados, con lo que se está pensando en una labor de mera recopilación de información que, quizá, en su día podría dar lugar a una actuación parlamentaria de control o de información más sustancial: pregunta, interpelación, etc...

4.º) Este carácter accesorio es definitivo para la respuesta que mantengo. Es claro que en modo alguno podría sostenerse la posibilidad de interponer un recurso de amparo contra la respuesta a una pregunta oral o una interpelación juzgada insatisfactoria por el preguntante o interpelante. Pues mucho menos podría haber esa acción contra una actuación que muchas veces puede ser previa a la pregunta o interpelación.

5.º) La Sentencia *Derecho de información de un diputado del Parlamento vasco* se pronuncia incidentalmente sobre esta cuestión al narrar el camino que podría llevar una solicitud de información de un diputado de ese Parlamento y en ella se dice textualmente, en concordancia con lo que aquí se defiende, que: «En segundo lugar, existe un acto, en este caso del Parlamento, por el que se da traslado al Gobierno de la iniciativa del parlamentario que por su

---

(34) El auto puede consultarse, por ejemplo, en el Boletín de Jurisprudencia Constitucional de 1986, pág. 91 y sigs. Se trata en el mismo del recurso de amparo contra una resolución del Presidente del Senado que en la tramitación del proyecto de Ley del aborto restringía la posibilidad de presentar enmiendas individuales a sólo los Grupos y no a los diputados. El Auto afirma que el derecho a presentar enmiendas a título individual no tiene amparo constitucional. Vid. el auto en la nota 28, pág. 80 de A. EMBID IRUJO, *Los Parlamentos territoriales*.

*naturaleza parlamentaria no es susceptible en el caso que fuera desatendido por el Gobierno de recurso contencioso.»*

Los diputados madrileños, sin embargo, recurren el acuerdo del Gobierno de la Comunidad declarando materia reservada el tema (vid. nota 24), y consiguen la anulación del mismo con una línea de razonamiento de la que destaca lo siguiente:

*Fundamento de derecho cuarto:* «...los fondos de la Comunidad han de gozar de especial transparencia y publicidad, y su declaración de materia reservada ha de ser fundada en Derecho, sin que en dicho acuerdo recurrido se aprecie tal fundamentación, ya que decir en términos generales que su difusión puede perjudicar la adecuada gestión de los intereses económicos y financieros de la Comunidad de Madrid, no es convincente por sí sola.»

*Fundamento de derecho quinto:* «A mayor abundamiento, la Sala al anular el acuerdo recurrido, estima que la regla general en materia de actuación de los Poderes Públicos es la difusión o publicidad de la mayor parte de dichas actividades, que ha de acentuarse precisamente en lo relativo a los fondos públicos o materia económica, máxime cuando ésta es interesada por quienes en virtud de su representación política, tienen el deber de informar a los ciudadanos.»

*Fundamento de derecho sexto:* «Finalmente, la Sala, entiende que la declaración de materia reservada ha de tener carácter estricto y muy limitado y en todo caso, la publicidad en el control de la actividad financiera y económica de la Comunidad no es una ingerencia en la actuación del Poder Público que, pueda calificarse de arbitraria o ilegal, sino que está motivada por imperativo del «interés público» subyacente, y en el caso examinado las excepciones a la referida publicidad habrán de acomodarse a una previsión normativa legal, que es inexistente en este caso, o, a una mayor explicitación y fundamentación del acto que pudieran haber justificado la limitación adoptada, razones que conducen a la estimación de la pretensión instada por los recurrentes, previa anulación del acto impugnado.»

He querido transcribir ampliamente la forma de discurrir del Tribunal para notar el peso que se concede al derecho de información de los diputados («máxime cuando ésta es interesada por quienes en virtud de su representación política, tienen el deber de informar a los ciudadanos») y a la falta de motivaciones que justifiquen la declaración de materia reservada dado el interés público en el conocimiento de lo pedido por los diputados. He querido hacerlo para hacer notar cómo en ningún momento el razonamiento se vincula a la posibilidad de existencia de un acto de Gobierno infiscalizable sino que claramente se administrativiza la situación.

Lo cierto es que el mismo Gobierno madrileño no acude —por activa o por pasiva— a la teoría del acto político. Uno de sus consejeros informa, incluso, al Parlamento en una sesión secreta de sus comisiones, pero se niega a ofrecer de forma pública los datos pedidos. Para ello acude a la ficción de una autorización por la Asamblea y a calificar de materia reservada los actos. Como intentaré demostrar en el siguiente punto, esta calificación está fuera del alcance del Gobierno de la Comunidad que podría haber conseguido su finalidad de no ofrecer de forma general los datos, sino sólo en sesión parlamentaria secreta, simplemente no adoptando formalmente ningún tipo de acuerdo. Véamoslo más despacio.

B) *La falta de competencia de las Comunidades Autónomas para proceder a la calificación como materias reservadas de algunas materias*

Creo que no son precisas demasiadas explicaciones para concluir en lo atinado del epígrafe que inicia estas líneas. En efecto, la técnica de la clasificación de determinadas materias para evitar la libre información sobre las mismas, se deriva de la existencia de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, modificada por Ley 48/1978, de 7 de octubre. Una Ley que debe mirarse como la justificación del secreto frente a la regla general de publicidad de las actuaciones administrativas que debe presidir, dentro de un Estado de libertades, la acción de los poderes públicos (35).

---

(35) Cfr. en la bibliografía anterior a la reforma de 1978, E. GÓMEZ REINO, *El principio de publicidad de la acción del Estado y la técnica de los secretos oficiales*, en REDA 8, 1976, pág. 115 y sigs.

Pues bien, dada la forma de configurar la posibilidad de clasificar a una materia como reservada, me parece claro que las Comunidades Autónomas no pueden acudir a esta técnica, a menos que se modifique la legislación vigente y que ella se haga, es obvio, de una forma adecuada a la Constitución. El artículo 2.º de esta Ley dice, en efecto:

«A los efectos de esta Ley podrán ser declaradas «materias clasificadas» los asuntos, actos, documentos, informaciones, datos y objetos cuyo conocimiento por personas no autorizadas pueda dañar o poner en riesgo la seguridad y defensa del Estado.»

El artículo es bien restrictivo respecto a la justificación que pueden exhibir los poderes públicos a la hora de acudir a la calificación de una materia como secreta o reservada, que son las posibilidades legales que se ofrecen (artículo 3.º). Sólo la posibilidad de afección a la «seguridad y defensa del Estado» justifica esta actuación y podemos convenir en que muy difícilmente las competencias de las Comunidades Autónomas —dada la exclusión constitucional de la defensa o las relaciones internacionales— puede poner en peligro esos valores.

Me parece que ésta es la forma correcta de enfocar las cosas sobrando aquí, por evidente, la restricción de la Ley citada a que esta facultad de calificación sólo corresponde al Consejo de Ministros y a la Junta de Jefes de Estado Mayor (artículo 4.º). Como en tantas otras ocasiones, podría haberse producido una interpretación analógica englobando a los Gobiernos de las Comunidades Autónomas entre las autoridades con competencia a la hora de calificar materias si la justificación de esta calificación hubiera estado a su alcance. Pero, como ya he dicho, no pienso que esto pueda suceder así.

En el caso que consideramos se acude al subterfugio de la autorización de la Asamblea de Madrid por medio de una Resolución, pero es claro que ello no suple a la regulación legal porque tampoco la Asamblea tiene competencia para autorizar, ni legislar, sobre la materia. Hay un exceso claro, por tanto, en la actuación del Gobierno madrileño que lo convierte en ilegal, pero, hay que notar lo, la

sentencia no resuelve con este tipo de razonamiento la cuestión sino acudiendo a vagas razones de «interés público» que creo injustificadas en este lugar.

En efecto, si el interés público fuera el determinante de la obligación de información, éste podría ser esgrimido no sólo por los diputados sino por cualquier ciudadano, grupo de ciudadanos, medios de comunicación, etc... Y la respuesta judicial, caso de plantearse el caso como un conflicto ante los Tribunales, debiera ser la misma, porque la extensión del interés público es objetiva y no depende de la cualidad de quien lo arguye (36).

Creo que, en realidad, una posible solución del caso más sencilla, menos complicada, adecuada a las «reales» posiciones de todos los implicados en el asunto, podría haber sido simplemente la de la comparecencia del Gobierno en sesión secreta, como así ocurrió, y la información correspondiente, olvidándose de cualquier tipo de referencia a la técnica de las materias reservadas. La disconformidad de los diputados —en su caso— con la información practicada no habría sido susceptible de recurso judicial porque, en ese caso, podrían haberse aducido los principios generales aquí expuestos sobre la falta de justiciabilidad de la práctica defectuosa de la información, sobre el carácter de acto político del Gobierno —o de acto parlamentario desde otro punto de vista— de lo realizado. Todo, como se comprenderá, de forma congruente con lo establecido en la sentencia *Derecho de información de un diputado del Parlamento vasco*.

---

(36) Debe aquí no dejar de pasarse por alto las limitaciones de la técnica de las materias clasificadas frente a la acción parlamentaria. Precisamente, la reforma de la Ley de 1978 incluyó un artículo 10-2 en el que se decía que: «La declaración de materias clasificadas no afectará al Congreso de los Diputados ni al Senado, que tendrán siempre acceso a cuanta información reclamen, en la forma que determinen los respectivos Reglamentos y, en su caso, en sesiones secretas.» La falta de precepto reglamentario adecuado es la causa de la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados de 18 de diciembre de 1986 («BOC-CD», serie E, núm. 14, de diciembre) que dispone una cautela en la práctica al Parlamento de estas informaciones que juzgo muy razonable con el carácter de la calificación y, en general, con las precauciones y garantías adoptadas.

## VII. CONCLUSIONES

Tras este largo comentario sobre las tres decisiones judiciales que sirven de motivo al trabajo y, también, sobre la toma de postura general en torno a los temas dogmáticos controvertidos, creo adecuado resumir todo lo dicho en forma de conclusiones concisas y escuetas.

*Primera.*—No puede negarse la pervivencia de la categoría de los actos políticos de Gobierno. Estos se dan normalmente en las relaciones que se establecen entre Gobierno y Parlamento.

*Segunda.*—La consecuencia de calificar a un acto como político es su falta de justiciabilidad ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Esta consecuencia no precisa, necesariamente, del apoyo legal en el artículo 2.º b) de la L.J.C.A. que, por otra parte, tampoco globalmente considerado es inconstitucional.

*Tercera.*—Si los actos políticos se dan normalmente en las relaciones Gobierno-Parlamento, dado el sistema de gobierno parlamentario establecido en las Comunidades Autónomas, podrán encontrarse estos actos políticos también en ellas. En ese sentido el concepto de «Gobierno» debe entenderse comprensivo de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas.

*Cuarta.*—Los órganos de dirección de las Cámaras Parlamentarias también pueden producir actos políticos claramente diferenciados de los actos de administración y, por tanto, tampoco justiciables. El concepto de Cámara engloba igualmente —por las razones expuestas en la tercera conclusión— a los Parlamentos territoriales.

*Quinta.*—El derecho de información de los diputados es accesorio respecto al cumplimiento de su función parlamentaria. En forma alguna su práctica defectuosa puede dar lugar a una acción ante la jurisdicción contencioso administrativa.

*Sexta.*—No corresponde a los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas según el derecho actualmente vigente, la calificación como secreta o reservada de una materia para evitar su libre información.