

Foro

Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales

Nueva Época

Vol. 21, núm. 2 (2018)

FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

PRESIDENTE DE HONOR

D. José Iturmendi Morales

PRESIDENTE

D. Raúl Canosa Usera
Decano de la Facultad de Derecho

COMITÉ CIENTÍFICO

- | | |
|---|---|
| D. Manuel Albaladejo García
Académico de la Real Academia de Jurisprudencia
y Legislación
Catedrático de Universidad † | D. Lorenzo Martín-Retortillo Baquer
Académico de la Real Academia de Jurisprudencia
y Legislación
Catedrático Emérito de la Universidad Complutense
de Madrid |
| D. Christian Baldus
Catedrático de Derecho Romano
Universidad de Heidelberg-Alemania | D. José Ángel Martínez-Sanchiz
Notario de Madrid |
| D. Rafael Calvo Ortega
Académico de la Real Academia de Jurisprudencia
y Legislación
Catedrático de Universidad * | D. Alfredo Montoya Melgar
Académico de la Real Academia de Jurisprudencia
y Legislación
Catedrático Emérito de la Universidad Complutense
de Madrid |
| D. Jorge de Esteban Alonso
Presidente del Consejo Editorial de <i>El Mundo</i>
Catedrático Emérito de la Universidad Complutense
de Madrid | D. Alejandro Nieto García
Catedrático de Universidad * |
| D. Joaquín Rams Albesa
Catedrático de Universidad * | D. José Manuel Pérez-Prendes y Muñoz de Arraco
Catedrático de Universidad * |
| D. Eduardo García de Enterría
Académico de la Real Academia de Jurisprudencia
y Legislación
Catedrático de Universidad † | D. Luis Rodríguez Ramos
Catedrático de Universidad * |
| D. Enrique Gimbernat Ordeig
Catedrático Emérito de la Universidad Complutense
de Madrid * | D. Francisco Rubio Llorente
Ex Presidente del Consejo de Estado
Catedrático de Universidad † |
| D. Rafael Gómez-Ferrer Morant
Ex magistrado del Tribunal Constitucional
Catedrático de Universidad * | D. Ignacio Solís Villa
Profesor de Derecho Civil
Notario de Madrid |
| D. Manuel Jiménez de Parga y Cabrera
Ex presidente del Tribunal Constitucional
Catedrático de Universidad † | D. Martin Trybus
Director del Instituto de Derecho Europeo.
Catedrático de la Universidad de Birmingham
Reino Unido |
| D. Rafael Navarro Valls
Académico de la Real Academia de Ciencias
Morales y Políticas
Catedrático de Universidad * | D. Pedro de Vega García
Académico de la Real Academia de Jurisprudencia
y Legislación
Catedrático Emérito de la Universidad Complutense
de Madrid † |
| D. Dario Mantovani
Director del Centro studi e ricerche sui diritti antichi.
Catedrático de la Universidad
de Pavia-Italia | D. Giuseppe Vergottini
Catedrático de la Universidad de Bolonia-Italia |

* En situación de jubilación.

DIRECCIÓN

Director:

Joaquín García Murcia

Subdirector:

D.^a Ana Cristina Fernández Cano
D.^a Carmen Otero García-Castrillón

Secretario:

D. Faustino Martínez Martínez

CONSEJO DE REDACCIÓN

D. Julio Banacloche Palao
Catedrático de Derecho Procesal
Universidad Complutense de Madrid

D.^a Irene Briones Martínez
Catedrática de Derecho Eclesiástico del Estado
Universidad Complutense de Madrid

D. Germán Fernández Farreres
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad Complutense de Madrid

D. Francisco Javier García Roca
Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad Complutense de Madrid

D.^a Alicia Gil Gil
Catedrática de Derecho Penal
UNED

D.^a Ana Gemma López Martín
Catedrática de Derecho Internacional Público
y Relaciones Internacionales
Universidad Complutense de Madrid

D. Jesús Martínez Girón
Catedrático de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social
Universidad de A Coruña

D. Pedro Ortego Gil
Catedrático de Historia
del Derecho
Universidad de Santiago
de Compostela

D. Javier Paricio Serrano
Catedrático de Derecho Romano
Universidad Complutense de Madrid

D.^a María José Roca Fernández
Catedrática de Derecho
Eclesiástico del Estado
Universidad Complutense de Madrid

D. Juan Sánchez-Calero Guilarte
Catedrático de Derecho Mercantil
Universidad Complutense de Madrid

D. Emilio Suñé Llinás
Catedrático de Filosofía
del Derecho
Universidad Complutense de Madrid

D.^a Ana Yábar Sterling
Catedrática de Economía Política
y Hacienda Pública
Universidad Complutense de Madrid

Traductora al alemán y al inglés:
D.^a María Cristina Hernández Mateos

Página web de FORO:
www.ucm.es/info/revforo

ÍNDICE

HOMENAJE A JOSÉ ANTONIO ALONSO DE ANTONIO

MARÍA ASUNCIÓN GARCÍA MARTÍNEZ: <i>Presentación. José Antonio Alonso de Antonio en el recuerdo</i>	13
ÁNGEL LUIS ALONSO DE ANTONIO: <i>Semblanza de José Antonio Alonso de Antonio</i>	15
ÁNGEL LUIS ALONSO DE ANTONIO: <i>Conocimiento por los parlamentarios de las materias clasificadas en virtud de la Ley de Secretos Oficiales</i>	19
RAÚL CANOSA USERA: <i>La expansión del derecho a la integridad: el caso de los transgéneros</i>	45
JOSÉ MARÍA COELLO DE PORTUGAL: <i>Derechos humanos y domicilio: ¿es posible tomar en consideración el lugar de residencia habitual de un ciudadano a efectos de determinación de la pena?</i>	63
MANUEL DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO: <i>Una propuesta concreta de reforma constitucional: la constitucionalización del sistema de juntas electorales</i>	83
ROSA MARÍA FERNÁNDEZ RIVEIRA: <i>Reflexiones sobre el referéndum: ¿una sencilla herramienta en democracia?</i>	97
FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO: <i>El impacto sobre el pensamiento jurídico colonial americano del Bonham's Case: James Otis y el Writs of Assistance Case (1761)</i>	115
COVADONGA FERRER MARTÍN DE VIDALES: <i>Semestre Europeo: la supervisión de las políticas económicas, presupuestarias y fiscales del Estado español</i>	157
ELOY GARCÍA: <i>Propuesta de estudio del Derecho constitucional desde la relectura de los textos políticos como discursos</i>	183
MARÍA ASUNCIÓN GARCÍA MARTÍNEZ: <i>La familia como derecho humano</i>	195
ROSA MARÍA GARCÍA SANZ: <i>Del soporte al papel digital: un antes y un después para los derechos fundamentales</i>	223
JAVIER GARCÍA ROCA: <i>Aportaciones fragmentarias a la representación política del Tribunal Constitucional español y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos: una teoría liberal-democrática</i>	261
IGNACIO GARCÍA VITORIA: <i>El Tribunal Constitucional ante la Ley de Unidad de Mercado: ¿por el camino de en medio? (STC 79/2017)</i> ...	283

PIEDAD GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ: <i>La adopción de acuerdos por las Cámaras</i>	301
MARÍA GARROTE DE MARCOS: <i>Las comparecencias de los senadores autonómicos ante sus respectivas Asambleas, ¿pero realmente es inconstitucional?</i>	335
RAMÓN PERALTA MARTÍNEZ: <i>Recuperar las Cortes. Consideraciones elementales para una reforma del sistema electoral</i>	357
MARÍA ROSA RIPOLLÉS SERRANO: <i>La intervención de los Parlamentos nacionales de los Estados miembros de la UE en el control de subsidiariedad y en el de proporcionalidad. Antecedentes e implementación: de la década de los noventa a la primera década del siglo XXI</i>	377
RAFAEL RUBIO NÚÑEZ: <i>La nueva ola de regulación de los grupos de presión parlamentarios</i>	397
ÁNGEL J. SÁNCHEZ NAVARRO: <i>El sistema electoral francés desde 1789: continuidad y cambio</i>	421
JOSÉ ANTONIO SANZ MORENO: <i>Estado de Derecho y pluralidad territorial: el valor intangible de la democracia</i>	437
ILDEFONSO SORIANO LÓPEZ: <i>Breve comentario a la Ley 2/1997, de 19 de junio, reguladora de la cláusula de conciencia de los profesionales de información</i>	465
IGNACIO TORRES MURO: <i>Interpretación de la Constitución, Estado autonómico y Tribunal Constitucional</i>	487

TABLE OF CONTENTS

TRIBUTE TO JOSÉ ANTONIO ALONSO DE ANTONIO

MARÍA ASUNCIÓN GARCÍA MARTÍNEZ: <i>Introduction. Remembering José Antonio Alonso</i>	13
ÁNGEL LUIS ALONSO DE ANTONIO: <i>Portrait of José Antonio Alonso de Antonio</i>	15
ÁNGEL LUIS ALONSO DE ANTONIO: <i>MPs Knowledge of Classified Material According to the Official Secrets Act</i>	19
RAÚL CANOSA USERA: <i>The Right to Integrity Spreads: the Transgender Issue</i>	45
JOSÉ MARÍA COELLO DE PORTUGAL: <i>Human Rights and their Address: Is it Possible to Take into Account a Citizen Usual Address in Order to Put the Penalty in Writing?</i>	63
MANUEL DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO: <i>A Particular Proposal of Constitutional Amendment: Constitutionalisation of the Electoral Board System</i>	83
ROSA MARÍA FERNÁNDEZ RIVEIRA: <i>Thoughts on the Referendum: Is Such a Simple Tool in a Democracy?</i>	97
FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO: <i>Impact on American Colonial Line of Thought of Bonham's Case: James Otis and Writs of Assistance Case (1761)</i>	115
COVADONGA FERRER MARTÍN DE VIDALES: <i>European Quarter: Supervision of Economic, Budgetary and Financial Policies by Spanish State</i>	157
ELOY GARCÍA: <i>Proposal of Study of Constitutional Law from the Reading over of Political Texts as Speeches</i>	183
MARÍA ASUNCIÓN GARCÍA MARTÍNEZ: <i>Family as a Human Right</i> . 195	
ROSA MARÍA GARCÍA SANZ: <i>From a Physical to Digital Support: Before and After of Basic Rights</i>	223
JAVIER GARCÍA ROCA: <i>Partial Information on Political Representation of Spanish Constitutional Court and of the European Court of Human Rights: A Liberal Democratic Theory</i>	261
IGNACIO GARCÍA VITORIA: <i>Constitutional Court Facing Market Unity Law in Spain: Mid Path? (STC 79/2017)</i>	283
PIEDAD GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ: <i>Reach of Agreement by both Houses</i>	301
MARÍA GARROTE DE MARCOS: <i>Appearances of Local Senators in Front of their Own Assemblies. Is it Truly Unconstitutional?</i>	335

RAMÓN PERALTA MARTÍNEZ: <i>Recovering Parliament. Basic Remarks Toward a Reform of Electoral System in Spain</i>	357
MARÍA ROSA RIPOLLÉS SERRANO: <i>Intervention of EU National Parliaments in Subsidiarity and Proportion Controls. Background and Implement: From the Nineties to the First Decade of 21st Century</i>	377
RAFAEL RUBIO NÚÑEZ: <i>The New Trend to Rule Lobbies at Parliament</i>	397
ÁNGEL J. SÁNCHEZ NAVARRO: <i>French Election System since 1789: Consistency v. Change</i>	421
JOSÉ ANTONIO SANZ MORENO: <i>Rule of Law and Territorial Pluralism: Intangible Value of Democracy</i>	437
ILDEFONSO SORIANO LÓPEZ: <i>Brief Remark to Spanish Act 2/1997 of 19th June, which Rules the Term of Ethics of Information Professionals</i>	465
IGNACIO TORRES MURO: <i>Interpreting of the Spanish Constitution, Autonomous Communities State and Constitutional Tribune</i>	487

INHALTSVERZEICHNIS

HOMMAGE AN JOSÉ ANTONIO ALONSO DE ANTONIO

MARÍA ASUNCIÓN GARCÍA MARTÍNEZ: <i>Präsentation. Zum Gedenken an José Antonio Alonso</i>	13
ÁNGEL LUIS ALONSO DE ANTONIO: <i>Biographische Rückschau von José Antonio Alonso de Antonio</i>	15
ÁNGEL LUIS ALONSO DE ANTONIO: <i>Kenntnis von Parlamentariern von als «vertraulich» eingestuften Dokumenten gemäß dem Gesetz zu Staatsgeheimnissen</i>	19
RAÚL CANOSA USERA: <i>Die Ausdehnung des Rechts auf Integrität: der Fall der Transsexuellen</i>	45
JOSÉ MARÍA COELLO DE PORTUGAL: <i>Menschenrechte und Wohnort: Ist es möglich, den Wohnort oder festen Wohnsitz eines Bürgers bei der Strafmaßfestlegung zu berücksichtigen?</i>	63
MANUEL DELGADO-IRIBARREN GARCÍA-CAMPERO: <i>Ein konkreter Vorschlag zur Verfassungsreform: die Konstitutionalisierung des Systems der Wahlkommissionen</i>	83
ROSA MARÍA FERNÁNDEZ RIVEIRA: <i>Überlegungen zum Referendum: Handelt es sich um ein einfaches Instrument in der Demokratie?.</i>	97
FRANCISCO FERNÁNDEZ SEGADO: <i>Der Einfluss des Bonham's Case auf das juristische koloniale amerikanische Denken: James Otis und der Writs of Assistance Case (1761)</i>	115
COVADONGA FERRER MARTÍN DE VIDALES: <i>Das Europäische Semester: die Überprüfung der Wirtschafts-, Haushalts- und Steuerpolitik des spanischen Staates</i>	157
ELOY GARCÍA: <i>Vorschlag zur Untersuchung des Verfassungsrechts mittels eines Neuverständnisses der politischen Texte als Diskurse</i>	183
MARÍA ASUNCIÓN GARCÍA MARTÍNEZ: <i>Die Familie als Menschenrecht</i>	195
ROSA MARÍA GARCÍA SANZ: <i>Digitalisierung von juristischen Dokumenten: ein fundamentaler Einschnitt bezogen auf die Grundrechte</i> ...	223
JAVIER GARCÍA ROCA: <i>Fragmentarische Beiträge zur politischen Vertretung des Spanischen Verfassungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte: eine demokratisch-liberale Theorie</i> .	261
IGNACIO GARCÍA VITORIA: <i>Das Spanisches Verfassungsgericht vor dem Gesetz der Einheit des Marktes: Führt der Weg über den Mittelweg? (STC 79/2017)</i>	283

PIEDAD GARCÍA-ESCUADERO MÁRQUEZ: <i>Der Beschluss von Vereinbarungen durch die Kammern</i>	301
MARÍA GARROTE DE MARCOS: <i>Die öffentlichen Auftritte der Senatoren der autonomen Regionen vor ihren entsprechenden Versammlungen: Soll dies wirklich verfassungswidrig sein?</i>	335
RAMÓN PERALTA MARTÍNEZ: <i>Rückgewinnung des Spanischen Parlaments (Cortes). Grundlegende Erwägungen zur Reform des spanischen Wahlsystems</i>	357
MARÍA ROSA RIPOLLÉS SERRANO: <i>Die Intervention der nationalen Parlamente der Mitgliedsstaaten der EU bei der Kontrolle der Subsidiarität und Proportionalität. Hintergründe und Implementation: vom Jahrzehnt der neunziger Jahre zum ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts</i>	377
RAFAEL RUBIO NÚÑEZ: <i>Die neue Regulierungswelle der parlamentarischen Interessengruppen</i>	397
ÁNGEL J. SÁNCHEZ NAVARRO: <i>Das französische Wahlsystem seit 1789: Kontinuität und Veränderung</i>	421
JOSÉ ANTONIO SANZ MORENO: <i>Rechtsstaat und territoriale Pluralität: der unantastbare Wert der Demokratie</i>	437
ILDEFONSO SORIANO LÓPEZ: <i>Kurze Erläuterung zum Spanischen 2/1997 vom 19.Juni, Vorschrift zur Gewissensklausel der Informationsfachleute</i>	465
IGNACIO TORRES MURO: <i>Auslegung der Spanischen Verfassung, Staat der Autonomen Regionen und Verfassungsgericht</i>	487

PRESENTACIÓN

JOSÉ ANTONIO ALONSO DE ANTONIO EN EL RECUERDO

María Asunción GARCÍA MARTÍNEZ

Departamento de Derecho Constitucional
Facultad de Derecho
Universidad Complutense de Madrid
garciam@ucm.es

Este número de la revista *Foro* tiene la finalidad específica de honrar la memoria del profesor José Antonio Alonso de Antonio, compañero y copartícipe en las lides del Derecho constitucional. Desde el mismo momento de su fallecimiento se planteó la posibilidad de dedicarle un recuerdo en la mejor forma que puede hacerse para quien fue un verdadero universitario y no se puede honrar mejor a un profesor que con un *liber amicorum* en el que otros profesores reflexionamos sobre diversos temas de ese Derecho constitucional que para José Antonio fue el objeto y el centro de su actividad docente e investigadora.

Este número es la respuesta a aquella propuesta. Se ha elaborado con aportaciones de los miembros del Departamento de Derecho Constitucional de la Complutense, tanto de los que conocimos y convivimos prácticamente durante toda nuestra vida académica con José Antonio cuanto de los profesores más jóvenes cuyo contacto con él fue necesariamente más efímero, si bien no por ello dejaron de valorar la personalidad del profesor José Antonio Alonso de Antonio.

José Antonio era dos cosas importantes: un buen profesor y un escritor prolífico y dotado de una capacidad más que notable para resistirse al lucimiento inútil. No hablaba de lo que no sabía y su actitud era siempre modesta. Como profesor era cumplidor, justo y concienzudo, de nuevo desde la modestia, que es una virtud en ocasiones difícil de encontrar, por lo que hay que valorarla de manera especial cuando se encuentra, y fruto de esa actitud era su afabilidad y lo fácil que era tratar con él.

En su labor investigadora el profesor José Antonio Alonso de Antonio abordó diversas materias de Derecho Constitucional, básicamente

Derecho Autonómico y Derecho Parlamentario, con incursiones en, entre otras materias, Derecho Electoral y Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales. No se contentó con estos temas monográficos y abordó la elaboración, junto con el profesor Ángel Luis Alonso de Antonio, de un *Manual de Derecho Constitucional*, fruto de sus evidentes inquietudes docentes.

Los profesores que hemos participado en este número lo hemos hecho desde la perspectiva más universitaria posible, que es la de la libertad en la elección del tema de la colaboración. Se podría haber optado por ceñir todas las colaboraciones a las temáticas que fueron objeto de estudio por parte del profesor, y es cierto que varias de ellas abordan temas que el lector pueden integrar en aquel ámbito de investigación, pero creemos que el verdadero universitario que fue José Antonio entendería que los verdaderos universitarios que somos sus compañeros y amigos le rindamos este homenaje reflexionando sobre algunas de las amplias posibilidades de análisis que nos proporcionan las materia específicas en las que cada uno ha centrado su respectiva investigación, porque para nosotros ofrecerle el fruto de nuestro esfuerzo es el mejor homenaje que podemos hacer a quien hizo de la Universidad esa casa que compartimos.

Es de justicia agradecer el trabajo de los profesores Ignacio Torres Muro y María de los Ángeles Garrote de Marcos, que desde el primer momento asumieron la labor de coordinar e impulsar este homenaje y que, como todos los coordinadores, han tenido la ingrata función de espolearnos repetidamente para que cumpliéramos los plazos de entrega de nuestras colaboraciones.

SEMBLANZA DE JOSÉ ANTONIO ALONSO DE ANTONIO

Ángel Luis Alonso de Antonio
Departamento de Derecho Constitucional
Facultad de Derecho
Universidad Complutense de Madrid
anlualan@der.ucm.es

Nacido en Segovia el 26 de agosto de 1955, desarrolló siempre su vida profesional en Madrid, donde falleció el 11 de diciembre de 2014.

Su relación con la Universidad se inició tempranamente, licenciándose en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid en 1977, obteniendo posteriormente el grado de doctor en Derecho por la misma Universidad el 28 de junio de 1983 con la calificación de sobresaliente *cum laude* por unanimidad y recibiendo el Premio Extraordinario de Doctorado 1982-1983 en la sección de Derecho Público.

La suya fue la historia de una irrenunciable vocación docente, incorporándose el 1 de octubre de 1978 como profesor ayudante en el Departamento de Derecho Político de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, pasando luego a la categoría de profesor contratado en 1982 hasta obtener la plaza de profesor titular de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, a tiempo completo, desde el 4 de enero de 1985.

Su actividad docente se proyectó además en distintos ámbitos. Así, fue profesor del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Complutense de Madrid desde 1984 a 1987; profesor del Centro de Estudios Judiciales desde 1989 a 1991, y profesor del Instituto de Derecho Parlamentario de la Universidad Complutense de Madrid desde 1985 a 2008.

Ocupó cargos de representación en su Facultad siendo miembro, por elección, de la Junta de Facultad en representación de profesores numerarios (1985-1990 y 2012-2014). Asimismo, desempeñó determinados puestos de gestión en la misma Facultad, debiendo destacarse su condición de integrante de la Comisión de Biblioteca y Adquisiciones en representación del Departamento de Derecho Político (1982-1987); de la Comisión de Estatutos de la Facultad, por elección de la Junta de Facul-

tad, desde su creación en 1985 hasta su extinción en 1988, y del Consejo Asesor del Servicio de Publicaciones de la Facultad, por elección de la Junta de Facultad, desde 1987 a 1990. Desde entonces fue miembro del Consejo en su calidad de secretario de la revista de la Facultad; de la Comisión de Doctorado del Departamento de Derecho Constitucional desde 2000 a 2009; fue coordinador de Derecho Político en el programa Erasmus de intercambio con universidades europeas desde 1985 a 1990, y subdirector del Instituto de Derecho Parlamentario (1993-1996), siendo además coordinador de los cursos de doctorado del mismo durante esos años.

Mención especial merece su relación con la *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense* de Madrid, a la que dedicó siempre una atención muy destacada como secretario de la revista desde 1988 hasta 2004, siendo luego subdirector de la *Revista Foro. Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales*, desde 2004 a 2006.

Fue miembro de diversas asociaciones relacionadas con el Derecho constitucional. Así, perteneció a la Asociación Española de Teoría del Estado y Derecho Constitucional, de cuya Junta Directiva formó parte en los años 1993-1996; a la Asociación de Constitucionalistas Españoles, y a la Asociación de Estudios Constitucionales, de la que era presidente desde su creación en 1998. Asimismo, su intensa relación con el mundo jurídico le llevó a integrarse en otras instituciones, siendo abogado del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid desde 1986 y académico correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España desde 2005, donde era vocal de la Sección de Derecho Militar.

Su condición de especialista en organización territorial del Estado y, en especial, de Derecho parlamentario hizo que durante los años 1994-1996 fuese asesor parlamentario externo del Senado de España.

Estaba en posesión de la Medalla de Servicios Prestados de la Universidad Complutense de Madrid (a título póstumo); de la Cruz distinguida de 2.ª Clase de la Orden Civil de San Raimundo de Peñafort (2012), y de la Cruz distinguida de 1.ª Clase de la Orden Civil de San Raimundo de Peñafort (a título póstumo) (2016).

En el aspecto de su producción científica merece destacarse su condición de autor de las monografías *El Estado autonómico y el principio de solidaridad como colaboración legislativa*, 2 vols., Madrid, Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1985, 1.395 pp., y *Estudios sobre la reforma del Senado*, Madrid, 1999, 247 pp.

Asimismo, era coautor con Ángel Luis Alonso de Antonio de los manuales *Derecho Constitucional Español*, 7.^a ed., Madrid, Universitas, 2018, 760 pp.; *Derecho Parlamentario*, Barcelona, Bosch, 2000, 263 pp., e *Introducción al Derecho Parlamentario*, Madrid, Dykinson, 2002, 267 pp. Por otra parte, era autor de cuarenta y dos artículos de su especialidad.

CONOCIMIENTO POR LOS PARLAMENTARIOS DE LAS MATERIAS CLASIFICADAS EN VIRTUD DE LA LEY DE SECRETOS OFICIALES

Ángel Luis ALONSO DE ANTONIO
Departamento de Derecho Constitucional
Facultad de Derecho
Universidad Complutense de Madrid
anlualan@der.ucm.es

RESUMEN

El control parlamentario sobre los secretos oficiales en España se regula a través de una resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados que establece un mecanismo plural según que la materia haya sido declarada secreta o reservada. Dicho control se lleva a cabo por un reducido número de diputados que no pueden conservar la documentación a la que tienen acceso y que deben guardar además secreto de lo que conozcan sobre esas materias.

Palabras clave: secretos oficiales, control parlamentario, materias clasificadas, diputados, deber de secreto.

ABSTRACT

The monitoring of MPs on official secrets in Spain is ruled through a Resolution by the Presiding Officer of the House of Commons who settles a plural procedure depending on whether the subject of discussion is considered secret or of a reserved nature. Such control is carried by a limited number of MPs who cannot retain the files they have access to and who must also keep their knowledge on such matters secret.

Keywords: Official secrets, monitoring of MPs, classified matters, MPs, secret compliance.

ZUSSAMENFASSUNG

Die parlamentarische Kontrolle über die Staatsgeheimnisse wird in Spanien durch eine Entschließung des Präsidialamts des Abgeordnetenkongresses geregelt, welche einen pluralen Mechanismus festlegt, nach welchem die Dokumente als »streng vertraulich« oder »vertraulich« eingestuft werden. Diese Kontrolle wird durch eine begrenzte Anzahl von Abgeordneten ausgeübt, welche die Dokumente, zu denen sie Zugang haben, nicht aufbewahren dürfen und bezüglich ihrer diesbezüglichen Kenntnisse zur Verschwiegenheit verpflichtet sind.

Schlüsselwörter: Staatsgeheimnisse, parlamentarische Kontrolle, vertrauliche Dokumente, Abgeordnete, Verschwiegenheitspflicht.

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.—II. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL DERECHO DE ACCESO POR LOS PARLAMENTARIOS A LA INFORMACIÓN SOBRE MATERIAS CLASIFICADAS.—III. CARACTERIZACIÓN JURÍDICA DEL INSTRUMENTO QUE REGULA LA COMUNICACIÓN A LOS PARLAMENTARIOS DE LAS MATERIAS CLASIFICADAS.—IV. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA REGULACIÓN SOBRE ACCESO DE LOS PARLAMENTARIOS A LAS MATERIAS CLASIFICADAS.—V. LA REGULACIÓN ACTUAL SOBRE ACCESO DE LOS PARLAMENTARIOS A LAS MATERIAS CLASIFICADAS.—VI. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN

El fallecimiento en acto de servicio en el Líbano, el 28 de enero de 2015, del cabo del Ejército de Tierra español Francisco Javier Soria Toledo volvió a poner de manifiesto un tema que se plantea de forma periódica y sobre el que pueden suscitarse dudas razonables con respecto a la idoneidad de la solución que ha venido dándosele hasta ahora. Se trata del acceso y conocimiento por los parlamentarios de las materias clasificadas en virtud de la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales (en adelante, LSO). Es una cuestión sensible en general por los efectos que el conocimiento y eventual utilización o revelación de dichas materias puede ocasionar en orden a la seguridad y mantenimiento del Estado, pero, sin duda, la particularidad de la situación se incrementa si tenemos en cuenta que en estas líneas trataremos, en especial, el acceso a dichas informaciones por los miembros del Parlamento, constitucionalmente representantes del pueblo español (art. 66.1).

Se deben conjugar por ello, en difícil equilibrio sin duda, dos ideas perfectamente legítimas y defendibles. Por una parte, la natural reserva que debe rodear a las materias clasificadas en aplicación de la LSO en sus dos categorías de secreto y reservado, porque, de lo contrario, el objetivo que se predica con esa calificación quedaría vulnerado y, por tanto, sin contenido si esas materias pudiesen ser conocidas con carácter general. De otro lado, la publicidad y transparencia que es consustancial al sistema democrático hace que la idea del *secreto* sea la excepción porque a su amparo pueden cobijarse abusos intolerables incompatibles con el Estado de Derecho que proclama nuestra Constitución.

De lo que precede se desprende que las Cortes Generales no deben ser simples receptoras de explicaciones más o menos elaboradas y leídas de forma mecánica en sede parlamentaria, sino que deben recibir en tiempo y forma, con la mayor diligencia que sea posible, el contenido de cuantos informes, documentos o materiales tengan relación con el asunto con-

creto que estén estudiando, que haya sido clasificado según la LSO y sobre el que soliciten información al Gobierno. Cuestión distinta será evaluar el modo concreto a través del cual esa información puede o debe suministrarse a los parlamentarios, ya que es de suyo que en ciertos supuestos tal vez no deban ser puestas a su disposición con un carácter general porque su contenido aconseje rodear esas explicaciones de las garantías acordes con el carácter sensible que pueda caracterizar a ese material.

El caso concreto que hemos señalado al principio es bien ilustrativo de lo que se comenta. Producido el fallecimiento del cabo Soria Toledo, el ministro de Defensa compareció a petición propia ante la Comisión de Defensa del Congreso el 14 de abril de 2015 donde señaló que sobre ese luctuoso hecho se habían realizado tres investigaciones, «tanto la que lanzamos unilateralmente con inmediatez como aquella que instamos en Naciones Unidas y también la que hemos hecho conjuntamente con el Gobierno de Israel»¹. Dichos informes no habían llegado a la Comisión de Defensa, lo que motivó intervenciones críticas de algunos parlamentarios. Así, el diputado Sanz Remón, de La Izquierda Plural, sostuvo que «es lamentable que no tengamos hasta escucharle a usted más información del contenido de esos informes, del de Naciones Unidas y del elaborado por Israel que fue acompañado por el Gobierno español; es lamentable que nosotros no tengamos más información que la que salió en la prensa»²; el socialista López Garrido preguntó primeramente al ministro «por qué no nos han enviado los informes a los que usted se ha referido a esta Comisión; quisiera saber si se van a enviar»³ o, por último, el diputado del Grupo Parlamentario Catalán Jordi Xuclà i Costa señaló que «la función del Parlamento tiene que ser la de interpelar al Gobierno sobre los hechos, la investigación sobre los mismos y requerir la información necesaria [...] hoy, en sede parlamentaria, es la hora de la verdad, la hora en la cual usted nos tiene que trasladar todo tipo de información a partir de los hechos [...] en este caso, no hoy con una proyección en una pantalla pero en el futuro, creo que usted, señor ministro, debe trasladar a los grupos los informes y las conclusiones del informe del Gobierno de Israel, de Naciones Unidas y del Gobierno español, y exactamente conocer el perímetro del teatro»⁴. La respuesta del ministro Morenés al decir que «lo que les he

¹ Cortes Generales, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisiones, X Legislatura, núm. 784, Defensa, Sesión núm. 39, martes 14 de abril de 2015, p. 2.

² *Ibid.*, p. 5.

³ *Ibid.*, p. 8.

⁴ *Ibid.*, p. 11.

leído aquí son exactamente las conclusiones [...] de los tres informes y además he dicho que coinciden los tres [...] creo que ustedes han tenido y tienen toda la información para que cada uno llegue a la conclusión de lo que me ha planteado»⁵ no satisfizo a todos, lo que motivó que por los diputados López Garrido y Xuclà i Costa se volviese a insistir en la petición al ministro del envío de los referidos informes⁶.

Especialmente notoria fue la iniciativa posterior del diputado López Garrido, quien formuló el 28 de abril de 2015 una pregunta al Gobierno para que le fuera contestada por escrito, en concreto: «¿Qué actuaciones ha realizado el Gobierno ante el Estado de Israel y la Organización de Naciones Unidas para exigir la depuración de las responsabilidades disciplinarias y, en su caso, penales de los autores de los disparos de artillería que acabaron con la vida del cabo Francisco Javier Soria Toledo el pasado 28 de enero de 2015?»⁷. La respuesta escrita del secretario de Estado de Relaciones con las Cortes, de 11 de mayo de 2015, fue escueta, limitándose a señalar que «en relación con la información solicitada se señala que, en caso de hacerse pública, podría comprometer la seguridad de las fuerzas participantes en la operación, por lo que se encuentra sujeta a clasificación de seguridad. Aquella parte de la información relativa exclusivamente a los hechos que produjeron la muerte al cabo Francisco Javier Soria, las conclusiones extraídas y las medidas adoptadas fueron comunicadas por el ministro de Defensa en comparecencia a petición propia, número de expediente 214/125, de 14 de abril de 2015, *Diario de Sesiones* núm. 784, ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, y su contenido figura en las actas publicadas en el *Boletín Oficial de las Cortes Generales*»⁸. La verdadera respuesta, aunque fuera «oral», a esa pregunta se produjo en la sesión de la Comisión de Defensa de 27 de mayo de 2015 cuando la diputada Moreno Felipe, del Grupo Popular, apuntó que «tampoco estamos de acuerdo en lo que ustedes dicen de que no se les ha proporcionado los informes porque ustedes conocen perfectamente que esos informes son clasificados, que además dos de ellos no son titularidad del Estado español y, por tanto, al no ser obligación del Estado, son de Naciones Unidas y de las fuerzas israelíes, no

⁵ *Ibid.*, p. 14.

⁶ *Ibid.*, pp. 17 y 18.

⁷ *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie D, núm. 668, 20 de mayo de 2015, p. 86.

⁸ *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, X Legislatura, Serie D, núm. 689, 23 de junio de 2015, p. 307.

pueden ser entregados por el Estado español porque no han sido elaborados por el Estado español. Y, como saben, son informes clasificados con base en la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales, y el acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de octubre de 2010 sobre política de seguridad de la información del Ministerio de Defensa. Por tanto, como decimos, no es verdad que no se hayan dado explicaciones y tampoco es cierto que se pueden distribuir los informes porque, como ustedes saben, los informes clasificados no pueden ser distribuidos en la medida en que lo solicitan»⁹. La decisión de clasificar una materia con arreglo a la LSO no se publica en el *Boletín Oficial del Estado* ni aparece en la relación de acuerdos adoptados por el Consejo de Ministros, por lo que el secreto es total al ser confidencial el acuerdo por el que algo se declara secreto.

Por tanto, no es conocido que la información relativa al fallecimiento del cabo Soria haya sido o no declarada secreta, aunque bien pudiera haberlo sido en aplicación de la LSO. Ahora bien, lo que no está claro es la referencia a la otra causa de negación de los informes solicitados. En la página web oficial del Ministerio de Defensa se cita como normativa aplicable al efecto la Orden Ministerial 76/2006, de 19 de mayo, por la que se aprueba la política de seguridad de la información del Ministerio de Defensa (*Boletín Oficial de Defensa*, núm. 103, de 29 de mayo de 2006)¹⁰. Tal vez la diputada Moreno Felipe se refiriera al Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de octubre de 2010 titulado «Acuerdo sobre política de seguridad de la información del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación por el que se clasifican determinadas materias con arreglo a la Ley de Secretos Oficiales», y que ha podido ser conocido porque lo solicitó el profesor de la Universidad Complutense Carlos Sanz Díaz ante la imposibilidad sobrevenida de consultar determinada documentación del Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación¹¹.

⁹ Cortes Generales, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisiones, X Legislatura, núm. 820, Defensa, Sesión núm. 41, miércoles 27 de mayo de 2015, p. 16.

¹⁰ <http://www.defensa.gob.es/politica/infraestructura/seguridad-informacion/>.

¹¹ El texto puede verse en <http://www.madrimasd.org/blogs/Historia.RRII/2012/05/16/130311>.