



§ 231  
CUARENTA AÑOS DE PARLAMENTOS AUTONÓMICOS

Esteban GRECIET GARCÍA  
*Letrado de la Asamblea de Madrid*

SUMARIO

I. LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS DESDE UNA PERSPECTIVA NORMATIVA. —II. DESDE LOS HECHOS: REALIDADES YA NO TAN NUEVAS EN EL MUNDO DE LAS «NUEVAS» TECNOLOGÍAS.

I. LOS PARLAMENTOS AUTONÓMICOS DESDE UNA PERSPECTIVA NORMATIVA

Es un lugar común recordar la génesis y creación de los Parlamentos de las Comunidades Autónomas como algo que emergió de una manera no expresamente prevista en la Constitución Española de 1978, que cumple cuarenta años a la vez que lo hace el comienzo del proceso autonómico. Si el art. 152.1.1 de la Norma Fundamental establece que «En los Estatutos aprobados por el procedimiento a que se refiere el artículo anterior, la organización institucional autonómica se basará en una Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, con arreglo a un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio...», es sabido que el acceso a la autonomía llevó a la generalización<sup>1</sup> de las instituciones representativas de los ciudadanos<sup>2</sup> en todas las Comunidades: no solo en las nacionalidades históricas reconocidas en la transitoria segunda, sino también en los entes territoriales que se constituyeron a tenor de los arts. 143 y 144 CE.

Así pues, una primera precisión que debe hacerse es que, a pesar del título que encabeza este texto, estos Parlamentos no cumplen cuarenta años en 2018, aunque sí lo haga el proceso que dio origen a los mismos: les precedieron las *preautonomías*

---

<sup>1</sup> Una generalización que fue consecuencia y obra de «los acuerdos autonómicos de julio de 1981 (concretamente en su apartado 4) en virtud, a su vez, del punto V. 9 del informe de la Comisión de Expertos que sirvió de base a los mismos», como recuerda César AGUADO RENEDO, «Organización institucional de las Comunidades Autónomas», en M. Aragón Reyes (dir.) y C. Aguado Renedo (codir.), *Temas básicos de Derecho Constitucional. Tomo II. Organización general y territorial del Estado*. Cizur Menor (Navarra): Civitas, 2.ª ed, 2011, pág. 443.

<sup>2</sup> «El Parlamento [...] sería el representante del pueblo de la Comunidad Autónoma, en lógica correspondencia con el carácter representativo de las Cortes Generales. Tal característica aparece expresamente en muchos Estatutos de Autonomía y Reglamentos parlamentarios. Los Parlamentos territoriales ejercerían la representación política del pueblo, no, evidentemente, su representación civil», Antonio EMBID IRUJO, *Los Parlamentos territoriales*. Madrid: Tecnos, 1987, pág. 30.

—ahí está la alusión a los órganos provisionales de estas en las disposiciones transitorias primera, cuarta y séptima— y, en realidad, no surgieron hasta la aprobación de los Estatutos o, más exactamente, hasta la celebración de las primeras elecciones por sufragio universal hechas bajo su vigencia: el Parlamento Vasco y el de Cataluña en 1980, el de Galicia en 1981, el de Andalucía en 1982 y los demás en 1983.

De este modo, los Parlamentos autonómicos aparecen ante nosotros como verdaderos órganos de relevancia constitucional, es decir, entre aquellos cuya fisonomía diseña sucintamente la CE, que a su vez remite su disciplina a normas subordinadas, usualmente leyes orgánicas. En nuestro caso, esa remisión se hace a los Estatutos de Autonomía<sup>3</sup>, dentro de los cuales estas Asambleas son conformadas como las más relevantes instituciones de autogobierno, con una regulación que sistemáticamente y a imitación del articulado constitucional precede a la del Ejecutivo de cada Comunidad, quedando integrada por las normas sobre las que descansa el parlamentarismo autonómico en sus rasgos básicos. El art. 147.2, c) delimita estas normas como parte del contenido esencial de los Estatutos, en el que, junto a la denominación y sede de las instituciones autónomas propias de cada Comunidad, aparece su organización en sentido genérico: si poco cabe decir de la denominación más allá de que para cada Cámara se buscó la más acorde con su tradición o preferencia —Cortes, Asamblea, Parlamento, Junta General— y de la sede, fuera de los dos casos de bicapitalidad<sup>4</sup> —Cartagena y Santa Cruz de Tenerife—, este primer epígrafe versará sobre la composición, organización, funcionamiento y funciones de estos Parlamentos.

En este punto, pensamos que una interesante forma de aproximación a los mismos puede consistir en la comparación entre lo que en 1981 se previó en el «informe Enterría»<sup>5</sup> y en los acuerdos autonómicos<sup>6</sup> y cuál ha sido la configuración de las Asambleas de las CCAA en los Estatutos —y, eventualmente, en otras normas subordinadas a ellos— hasta su conversión en los Parlamentos que hoy conocemos.

Así, y en cuanto a su *elección directa y composición*, estamos ante Cámaras con un número de miembros, *grosso modo*, tan alto o bajo como numerosa o reducida sea la población de la respectiva Comunidad; y ello oscila entre los 33 diputados de las Cortes de Castilla-La Mancha —tras la reducción declarada conforme a la Constitución por las SSTC 197/2014, de 4 de diciembre, y 15/2015, de 5 de febrero— o del Parlamento de La Rioja y los 129 de la Asamblea de Madrid o los 135 del Parla-

<sup>3</sup> «No se descubre tampoco nada nuevo si se señala que los Estatutos de Autonomía guardan respecto de las Asambleas autonómicas una posición similar a la que mantiene la Constitución con las Cortes Generales, con la diferencia obvia de que los Estatutos también se encuentran subordinados a aquella». Fabio PASCUA MATEO, *Fuentes y control del Derecho Parlamentario y de la Administración Parlamentaria*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2014, pág. 118.

<sup>4</sup> Y de lo que diremos *infra* sobre las sedes físicas de estas Cámaras.

<sup>5</sup> VVAA, *Informe de la Comisión de Expertos sobre Autonomías*. Madrid: CEC, 4.ª ed. 1982, págs. 25 y 101-102.

<sup>6</sup> [http://www.mpr.gob.es/servicios2/publicaciones/vol36/pag\\_02.html#titulo4](http://www.mpr.gob.es/servicios2/publicaciones/vol36/pag_02.html#titulo4) (enlace consultado el 9 de noviembre de 2017).

mento de Cataluña. En general, los Estatutos suelen fijar una horquilla dentro de la cual ha de moverse cada ley electoral autonómica, que ha de ser interpretada y aplicada conjuntamente con la LOREG en todo aquello en que el legislador estatal tenga competencia<sup>7</sup>.

La circunscripción utilizada es la provincial con las excepciones de Asturias y Murcia —supramunicipales— y de los dos archipiélagos —insulares—. La «corrección territorial» de la que hablaban los acuerdos ha resultado muy favorable a las provincias menos pobladas, dados los altos mínimos que determinan un número fijo de diputados por circunscripción en las CCAA pluriprovinciales. En lo demás, es cierto el tópico que atribuye al legislador autonómico escaso talante innovador<sup>8</sup>, de lo que son muestra las listas cerradas y bloqueadas y la adopción del sistema D'Hondt para la conversión de votos en escaños, frente a propuestas que han tratado de emular el sistema alemán de doble papeleta —así se ha llegado a debatir para la Asamblea de Madrid— o de implantar el desbloqueo mediante el voto preferencial y una *bolsa* de cocientes mayores no usados —objeto de debate para la Junta General del Principado de Asturias—. Las elecciones autonómicas se celebran el mismo día —cuarto domingo de mayo, en coincidencia con las locales, tras las reformas estatutarias y la de la LOREG de 1991; o bien el día en que deban coincidir con las elecciones al Parlamento Europeo: todo ello con una finalidad homogeneizadora—, salvo en las Comunidades «históricas» y en Andalucía. Es general el mandato es de cuatro años, igual que el de las Cortes Generales, aunque normalmente separado de él en el tiempo.

Respecto del *estatuto de los diputados* se han seguido las previsiones de los acuerdos y del informe en lo tocante a las prerrogativas: gozan de inviolabilidad y solo de inmunidad parcial —la de detención y retención, sin suplicatorio: STC 36/1981, de 12 de noviembre—, junto con el hoy controvertido aforamiento. Las leyes electorales establecen causas específicas de inelegibilidad e incompatibilidad<sup>9</sup>—con regímenes de dedicación exclusiva y no exclusiva— y los Reglamentos de las Cámaras el régimen retributivo: solo han seguido como regla general el sistema de dietas las Cortes de Castilla y León y de Castilla-La Mancha<sup>10</sup> y la Asamblea de Extremadura, al haberse generalizado las asignaciones fijas y, en su caso, las indemnizaciones por función.

Tampoco han sido originales estos Parlamentos en su *organización interna*, al haber reproducido la de las Cámaras que conforman las Cortes Generales: presidente, Mesa, Junta de Portavoces, Comisiones y Pleno, además de la Diputación Permanente.

<sup>7</sup> Sobre el reparto competencial en esta materia, *vid.* Santiago MUÑOZ MACHADO, *Derecho Público de las Comunidades Autónomas II*. Madrid: Iustel, 2.ª ed., 2007, págs. 57-58.

<sup>8</sup> Sobre las barreras electorales se pronunció en su momento la STC 225/1998, de 25 de noviembre.

<sup>9</sup> *Vid.* la STC 155/2014, de 25 de septiembre.

<sup>10</sup> *Vid.* la STC 36/2014, de 27 de febrero.

Y en su relación con los otros poderes autonómicos, y en especial con el Ejecutivo, solo con el paso de los años se ha acogido plenamente la *forma parlamentaria de gobierno* en su forma racionalizada<sup>11</sup>, dado que los acuerdos y el informe excluían taxativamente la disolución de estas Cámaras. Si en la investidura del presidente de la Comunidad Autónoma se recogió el esquema del art. 99 CE —con la exigencia adicional de que el candidato ha de ser un diputado del respectivo Parlamento<sup>12</sup> y con singularidades en el País Vasco y Asturias, que tratan de evitar la disolución automática, y la excepción de Castilla-La Mancha, que la excluye—, con arreglo a los acuerdos, y conforme a estos y al informe, se hizo lo propio con la moción de censura constructiva —utilizada con efectos políticos diversos y de casuística variada—, además de la cuestión de confianza. Hubo que esperar a las reformas estatutarias de 1996-2001 para que los presidentes de prácticamente todas las CCAA tuvieran atribuida la potestad de disolución anticipada de sus respectivos Parlamentos, bien que con la limitación impuesta por el calendario general de elecciones: esto es, sin un ciclo electoral propio, que solo se da en las CCAA «históricas» y en Andalucía, pudiendo darse en las demás CCAA que han reformado sus Estatutos en el periodo 2006-2011.

De las reglas de *funcionamiento* de las Cámaras autonómicas destacaremos el incumplimiento de la previsión originaria de los acuerdos y del informe en relación con los periodos de sesiones, cuya reducción o limitación temporal se postulaba en 1981<sup>13</sup>; hoy, los Estatutos y los Reglamentos acogen, con alguna salvedad, los mismos periodos anuales que el art. 73 CE.

En lo que hace a las *funciones* de estos Parlamentos, la legislativa se ha visto progresivamente ensanchada conforme las CCAA han ido ampliando sus competencias sobre cada vez más materias, bien de manera exclusiva, bien compartida con la legislación estatal —por ejemplo, mediante el desarrollo de sus bases—. Ha surgido la categoría de las leyes de desarrollo básico estatutario o institucional, análogas a las leyes orgánicas, por requerir su aprobación mayoría absoluta o mayorías cualificadas, que igualmente se exigen para el ejercicio de la iniciativa que se reconoce a cada Parlamento para reformar el Estatuto de Autonomía (arts. 147.3 y 152.2 CE). Y el deseado carácter central de la ley autonómica ha sido hasta cierto punto desplazado

<sup>11</sup> Vid. Benigno PENDÁS GARCÍA, «Gobierno y forma de gobierno de las Comunidades Autónomas. Reflexiones sobre el dogma de la homogeneidad y sus límites», en *Documentación Administrativa*, núm. 215, 1988, págs. 94-110, expresivas del estado de la cuestión en el momento en que fueron escritas.

<sup>12</sup> «... con lo que indirectamente queda vinculado a la decisión del electorado; esta circunstancia y la posición de preeminencia que ostenta respecto del Consejo de Gobierno atribuyen al presidente una connotación semipresidencialista». Marc CARRILLO, «Presidente de la Comunidad Autónoma», en M. Aragón Reyes (dir.) y C. Aguado Renedo (codir.), *op. cit.*, pág. 448.

<sup>13</sup> Es el «parlamentarismo intermitente» del que hablaba A. EMBID IRUJO, *op. cit.*, págs. 62-66. «Podría pensarse que una norma como esta reequilibra en favor del Gobierno el desequilibrio producido por la falta del derecho de disolución. Esto sería, sin embargo, equivocado, pues disolución y periodo de sesiones pertenecen a mundos diferentes y son, por tanto, difícilmente conciliables en el plano de las ideas» (*ibid.*, pág. 65).

por las normas del Gobierno con fuerza de ley, entre las que, al igual que sucede en las Cortes Generales, ha predominado el uso del decreto-ley —que la Cámara ha de convalidar o derogar— sobre la legislación delegada. Finalmente, es una peculiaridad de la iniciativa legislativa ante estas Asambleas la que ostentan, junto con un número de ciudadanos, los municipios radicados en la Comunidad Autónoma, por medio de los Ayuntamientos respectivos; y ello sin olvidar que estos Parlamentos son sujetos de la iniciativa legislativa estatal ante el Gobierno y el Congreso (art. 87.2 CE) y de la iniciativa de reforma constitucional (art. 166 CE).

El procedimiento legislativo, amén de su carácter unicameral —razón por la que pensamos que no le es exigible jurídicamente la congruencia material que se impone a las enmiendas del Senado desde la STC 119/2011, de 5 de julio—, tiene un molde común u ordinario y especialidades, de entre las que sobresale la presupuestaria.

Los instrumentos de *control e información* que contemplan los Reglamentos son en todo semejantes, cuando no iguales, a los vigentes en las Cortes Generales, como también los de *impulso político*, fuera de algunas diferencias en el *nomen iuris*. Por último, los Parlamentos autonómicos han ido trabando relaciones con los órganos dependientes de ellos aunque funcionalmente independientes, designando a sus titulares, recabando la información y documentación que precisen para su tarea y promoviendo su acción: así ocurre con los comisionados homólogos del Defensor del Pueblo y con las instituciones fiscalizadoras asimilables, *mutatis mutandis*, al Tribunal de Cuentas; de igual modo, cabe citar aquí el control parlamentario de los Consejos de Administración de las corporaciones, agencias o entes de las radios y televisiones públicas.

Una visión de estos Parlamentos desde la óptica de sus *Reglamentos*<sup>14</sup> debe partir de una premisa muy sencilla: se ha dejado de esperar a la siempre prometida reforma del Reglamento del Congreso para abordar modificaciones parciales, más o menos amplias, de aquellos o incluso la aprobación de Reglamentos nuevos.

Si en los primeros años de vida las Asambleas autonómicas tendieron a imitar el patrón del RCD porque era el único vigente y válido para regir sus actos y procedimientos, el paso de las décadas ha ido decantando Parlamentos con vida, dinámica y convenciones propias, lo que a la postre ha dado pie a ese fenómeno normativo. Aquí nos acercaremos a él reseñando algunos de los Reglamentos<sup>15</sup> en lo que tengan de original en comparación con la horma que siempre ha proporcionado el de la Cámara baja: en especial, en lo concerniente a la participación ciudadana y a la trans-

<sup>14</sup> «La previsión de la autonomía de la Asamblea respectiva para elaborar su propio Reglamento es general en todos los Estatutos de Autonomía. Dicho reconocimiento viene acompañado frecuentemente de una enumeración de materias que han de formar parte de su contenido, estableciendo así una reserva reglamentaria, y sin que falten supuestos en los que se le atribuye expresamente rango de ley», F. PASCUA MATEO, *op. cit.*, págs. 50-51.

<sup>15</sup> «... han dejado de ser normas exclusivamente *interna corporis* para, en función de su dimensión externa, regular también las relaciones de la Cámara con otros órganos de la Comunidad Autónoma, especialmente con el Consejo de Gobierno y su presidente». Marc CARRILLO, «Parlamento de la Comunidad Autónoma», en M. Aragón Reyes (dir.) y C. Aguado Renedo (codir.), *op. cit.*, pág. 452.

parencia —aspectos sobre los que volveremos más adelante—, pero sin olvidar que a veces estos Reglamentos ponen por escrito lo que en el Congreso es ya costumbre —véase el régimen de los debates de orientación política general— ni que algunas materias han encontrado acomodo, al igual que en el Congreso y el Senado, en fuentes escritas de faz auxiliar y enorme importancia cotidiana en las Cámaras: las resoluciones de sus Presidencias, de carácter interpretativo o supletorio, o los acuerdos de sus Mesas, aun cuando no puedan entrar en la esfera del Reglamento, cuya aprobación y reforma por mayoría absoluta se dispone en garantía de las minorías (SSTC 44/1995, de 13 de febrero; 226 y 227/2004, de 29 de noviembre).

Así y como primer ejemplo, el Reglamento del Parlamento Vasco de 2008 destaca por la acabada regulación de la publicidad parlamentaria por medio del reconocimiento y garantía del derecho de los ciudadanos de acceso a su documentación por vía telemática.

El Reglamento del Parlamento de Cataluña —texto refundido de 2015— nos ofrece un innovador modelo en su articulado: completo estatuto jurídico de los diputados, con un código de conducta e inclusión de los conflictos de intereses; régimen del diputado no adscrito —generalizado en muchos Parlamentos—; estatuto del jefe de la oposición; singularidades en el procedimiento legislativo, como la audiencia a organizaciones, grupos sociales y expertos —también presente en muchas Cámaras—, la posibilidad de recabar dictamen del Consejo de Garantías Estatutarias; las Ponencias conjuntas —objeto de las SSTC 224 y 225/2016, de 19 diciembre; y 71/2017, de 5 de junio— o la especialidad de la consolidación de la legislación vigente; la relación del Parlamento con corporaciones, entidades y asociaciones; y, muy en particular, el título VI, con normas sobre transparencia y acceso a la información pública, registro de grupos de interés y Parlamento abierto.

Del Reglamento del Parlamento de Andalucía de 2005 destacaremos la publicidad de las declaraciones de intereses de los diputados —igualmente extendida hoy a la mayor parte de las Cámaras—; el «escaño 110» para las iniciativas legislativas populares y municipales; las enmiendas de iniciativa ciudadana —que acogen también el Reglamento de Les Corts Valencianes y el nuevo de las Cortes de Aragón— y las preguntas de igual iniciativa —asimismo presentes en la Asamblea Regional de Murcia, el Parlamento de Canarias y las Cortes de Aragón—; o la figura de los vocales de la Mesa, consecuencia de la STC 199/2016, de 28 de noviembre.

El Reglamento de Les Corts Valencianes de 2006 incorpora, tras su reforma de 2015, la participación directa de los ciudadanos a través de las tecnologías de la información y de la comunicación; la regulación del Portal de Transparencia; una renovada Comisión de Peticiones; y la Comisión especial de Participación Ciudadana, además de un título XV bis en el que, bajo la rúbrica «Del Parlamento abierto», se regulan exhaustivamente esa Comisión especial, las solicitudes de audiencia ciudadana y las comparencias de alcaldes en dicha Comisión. Por su parte, el Reglamento del Parlamento de Canarias —igualmente un texto refundido de 2015— contiene novedades en materia de transparencia —principio que sus diputados están expresamente obligados a seguir— y acceso a la información de la Cámara, y regula la Comisión del Es-

tatuto de los diputados y de Peticiones, así como el control de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad según el Derecho de la Unión Europea. El Reglamento de la Asamblea de Extremadura, también de 2015, somete a sus diputados a una suerte de «código de buen gobierno», sienta el de transparencia como uno de sus principios generales de funcionamiento —junto a los de agilidad, inmediatez, publicidad e igualdad de derechos, el de las mayorías y el de buena fe—, crea en su seno el Consejo extremeño de Ciudadanos y Ciudadanas y prevé, como su homólogo murciano, un procedimiento de valoración de las sentencias del Tribunal Constitucional.

El último de los nuevos Reglamentos aprobados, en 2017, ha sido el de las Cortes de Aragón, que ordena a estas promover la participación ciudadana en los procedimientos parlamentarios y recoge los principios rectores de las relaciones interparlamentarias y con la UE; contempla una Comisión permanente de Comparecencias Ciudadanas y Derechos Humanos; contiene un régimen prolijo de las Ponencias y regula la tramitación del proyecto de ley «complementaria a los Presupuestos», especialidades en las comparecencias y las proposiciones no de ley de iniciativa ciudadana —que en Galicia han sido objeto de una ley junto con las preguntas del mismo origen—; y, por último, incorpora el derecho al Parlamento abierto, regido por los principios de transparencia y participación, en su título XVIII.

La presencia de los Parlamentos autonómicos ante la *jurisdicción constitucional* puede ser el elemento que más los aproxime, realizándolos, al Congreso y al Senado.

De un lado, en el recurso de inconstitucionalidad tienen legitimación activa [art. 162.1, a) CE], lo que *prima facie* les sitúa en la misma posición que las fracciones de 50 diputados y 50 senadores; de otro, en los procesos de control de constitucionalidad de sus leyes —esto es, incluyendo la cuestión del art. 163— ostentan la pasiva, por lo que pueden personarse y formular alegaciones que no siempre atañen a los eventuales vicios del procedimiento legislativo. Las leyes autonómicas son susceptibles de declaración de inconstitucionalidad y solo son impugnables acudiendo a alguno de esos procesos, al igual que las del Estado; otro tanto ocurre con los Reglamentos de estas Asambleas legislativas (SSTC 179/1989, de 2 de noviembre; 141/1990, de 20 de septiembre; y 223/2006, de 6 de julio).

Únicamente cabe señalar que el art. 161.2 CE posibilita la suspensión automática de las disposiciones autonómicas recurridas por el presidente del Gobierno, lo que no es dable respecto de las leyes del Estado: y ello por ser, a la postre, las leyes de las CCAA fruto del ejercicio de la autonomía política y las del Estado de la representación del pueblo español, y por lo tanto de la soberanía nacional (arts. 1.2, 2 y 66.1 CE; *vid.* SSTC 103/2008, de 11 de septiembre; 31/2015, de 25 de febrero; 90/2017, de 5 de julio; 114/2017, de 17 de octubre; y 124/2017, de 8 de noviembre).

Aquí nos interesa, con todo, dejar constancia de la jurisprudencia del TC<sup>16</sup> en el recurso de amparo frente a las decisiones o actos sin valor de ley emanados de los

<sup>16</sup> Es de indudable referencia el libro de Blanca CID VILLAGRASA y Tatiana RECODER VALLINA (coords.), *El Parlamento ante los Tribunales*. Cizur Menor (Navarra): Asamblea de Madrid-Aranzadi, 2015.



órganos de estas Asambleas que violen los derechos fundamentales y libertades públicas, y particularmente el *ius in officium* de los parlamentarios *ex art. 23.2 CE*. Por este medio, desde la década de los ochenta —por lo menos, desde la STC 161/1988, de 20 de septiembre—, se ha ido sentando un *corpus* de doctrina de indiscutible trascendencia constitucional, que ha delimitado de una manera *pretoriana* ese «derecho al cargo», completando la configuración que le dan los Reglamentos de las Cámaras y conectándolo con el de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos por medio de representantes (art. 23.1 CE).

La legitimación pasiva de los Parlamentos autonómicos en este recurso les sitúa en pie de igualdad con el Congreso y el Senado, lo que ha dado lugar a una construcción conjunta de ese derecho fundamental—y de otros conexos y traídos al proceso— que resulta válida y eficaz para los diputados, senadores y miembros de las Cámaras de las CCAA. Veamos algunos ejemplos de esa jurisprudencia:

- Sobre la disciplina parlamentaria: SSTC 136/1989, de 19 de julio; 169/1995, de 20 de noviembre; 129/2006, de 24 de abril; 192/2011, de 12 de diciembre; 78/2016, de 25 de abril.
- Sobre los Grupos parlamentarios: SSTC 141/2007, de 18 de junio; 39/2008, de 10 de marzo —en torno al Grupo parlamentario Mixto—.
- Sobre la función de calificación y admisión a trámite de las Mesas: SSTC 38/1999, de 22 de marzo; 40/2003, de 27 de febrero; 78/2006, de 13 de marzo; 29/2011, de 14 de marzo; 191/2013, de 18 de noviembre.
- Sobre las decisiones de la Junta de Portavoces: SSTC 214/1990, de 20 de diciembre; 50/2008, de 14 de abril; 205/2013, de 5 de diciembre.
- Sobre las Comisiones: SSTC 36/1990, de 1 de marzo; 93/1998, de 4 de mayo; 88/2012, de 7 de mayo —esta última versa sobre las Comisiones de investigación—.
- Sobre la investidura del presidente de la Comunidad Autónoma: STC 16/1984, de 6 de febrero.
- Sobre las votaciones parlamentarias: STC 361/2006, de 18 de diciembre.
- Sobre las proposiciones de ley: SSTC 95/1994, de 21 de marzo; 124/1995, de 18 de julio; 242/2006, de 24 de julio; 10/2016, de 1 de febrero.
- Sobre el derecho de enmienda: SSTC 23/1990, de 15 de febrero; 118/1995, de 17 de julio.
- Sobre las preguntas: SSTC 107/2001, de 23 de abril; 27/2011, de 14 de marzo; 201/2014, de 15 de diciembre.
- Sobre las interpelaciones: STC 225/1992, de 14 de diciembre.
- Sobre las comparecencias: SSTC 74/2009, de 23 de marzo; 202/2014, de 15 de diciembre; 1/2015, de 19 de enero; 23/2015, de 16 de febrero.
- Sobre las solicitudes de información al Gobierno: SSTC 181/1989, de 3 de noviembre; 196/1990, de 29 de noviembre; 32/2017, de 27 de febrero.
- Sobre las proposiciones no de ley: SSTC 44/2010, de 26 de julio; 158/2014, de 6 de octubre; 200/2014, de 15 de diciembre; 212/2016, de 15 de diciembre.

- Sobre las mociones: STC 41/1995, de 13 de febrero.
- Sobre la designación de senadores por estas Asambleas *ex art.* 69.5 CE: SSTC 76/1989, de 27 de abril; 149/1990, de 1 de octubre; 4/1992, de 13 de enero.

Por fin, este apartado quedaría incompleto sin la cita de las sentencias en las que el TC, en los últimos años y a instancias del Gobierno, se ha pronunciado sobre resoluciones del Pleno del Parlamento de Cataluña, anulándolas total o parcialmente: son las SSTC 42/2014, de 25 de marzo, y 259/2015, de 2 de diciembre, así como otras más recientes, ya mencionadas.

## II. DESDE LOS HECHOS: REALIDADES YA NO TAN NUEVAS EN EL MUNDO DE LAS «NUEVAS» TECNOLOGÍAS

Pasando de una visión de los Parlamentos autonómicos desde las normas que los rigen y el acervo jurisprudencial que han ido generando a otra más apegada a su evolución fáctica, podríamos resumir esta en una aspiración que estas Cámaras han tenido desde su creación: ocupar, como en buena teoría les corresponde, un lugar de *centralidad política* en sus respectivas CCAA, algo que, *a priori*, solo tenían asegurado los Parlamentos de las nacionalidades históricas y, quizá, los que surgieran por la vía de los arts. 151 y 152.1 CE.

Este afán ha conocido varias manifestaciones. En primer lugar —ya lo hemos sugerido—, nuestros Parlamentos se han empeñado en ser tales partiendo prácticamente de la nada: al cabo, han ido generando un espacio político propio y diferenciado dentro de un panorama en el que, en el momento en que vieron la luz, el imaginario colectivo ya tenía presentes a las Cortes Generales recién recuperada la democracia, pero también —y esto adquiere importancia según nos vamos alejando de Madrid, aunque no deje de percibirse en la capital de España— a los Ayuntamientos como portadores de otra forma de autogobierno más *natural*, lejos del artificio que desembocó en el Estado autonómico: la local. No es ocioso recordar aquí que las Asambleas y los Gobiernos de las Comunidades uniprovinciales han venido a subrogarse en la posición de las extintas Diputaciones.

En segundo término, estos Parlamentos han sido el lugar natural de gestación de una auténtica clase política autonómica a caballo entre esas Corporaciones locales y la arena nacional. Su aparición y crecimiento han sido fenómenos que han ido parejos al camino recorrido por las Cámaras desde el momento preautonómico hasta el actual, al encarnar esos diputados y políticos regionales el protagonismo que las mismas han perseguido —y, sin duda, merecido ostentar— y proyectarlo hacia una opinión pública de la que se puede predicar igualmente el adjetivo de autonómica.

Una manera de buscar esa centralidad ha sido la búsqueda, por estos Parlamentos, de una *sede* física que los identificara claramente ante los ciudadanos. Ello se ha hecho cierto bien en edificios históricos de las respectivas capitales autonómicas —en

Zaragoza, el Palacio de la Aljafería, en el que radican las Cortes de Aragón, nos exonerara de dar cualquier otro ejemplo—, bien en otros de nueva planta construidos por la insuficiencia y el desbordamiento de los originariamente destinados a ello: el paso de la Asamblea de Madrid desde el viejo caserón de la calle de San Bernardo a su actual ubicación en Vallecas o la flamante amplitud del edificio que actualmente alberga las Cortes de Castilla y León serían buenas muestras de lo que exponemos. Por lo demás, el que ciudades de rico patrimonio cultural y monumental como Toledo, Santiago de Compostela o Mérida devinieran en capitales de sus Comunidades y, por lo tanto, sede de sus instituciones de autogobierno, ha podido abundar en el mismo sentido.

Realidades que en su día fueron nuevas y que ya no lo son tanto: hoy es un hecho indudable que nuestras Cámaras se han dotado de sus propias *Administraciones parlamentarias*, y que gozan de algo que era muy difícil de predecir cuatro décadas atrás: la plena autonomía —e incluso la personalidad jurídica— de cada una de ellas en ese plano, como también en el organizativo, financiero y de gobierno interior de un modo, a su escala, en todo equiparable a la constitucionalmente atribuida al Congreso y al Senado. Fiel expresión de esto es que no encontramos Asamblea autonómica que no haya aprobado su Estatuto de personal y, en su caso, su reglamento de régimen interior o las normas equivalentes al mismo.

La preocupación por llenar de contenido esa autonomía puede verse desde dos facetas: la material, encarnada por esas sedes a las que nos referíamos, y, muy en particular, la de su *personal*. Si en su origen los Parlamentos autonómicos se vieron en la tesitura de incorporar a funcionarios procedentes de otros ámbitos territoriales —desde la Administración del Estado hasta las Administraciones locales—, lo cual era necesario para su puesta en marcha, hoy todos ellos cuentan con su personal propio, usualmente organizado en cuerpos a imitación de las Cortes Generales o como réplica de la Administración autonómica. El signo de los tiempos ha determinado, asimismo, cambios en las prioridades a la hora de nutrir ese personal y aumentar sus efectivos: de los letrados, técnicos, ujieres y personal administrativo, de archivo, documentación y biblioteca que fueron imprescindibles al comienzo de la andadura de estas Cámaras, se ha pasado a la aparición de las oficinas presupuestarias y, sobre todo, a un incremento de los departamentos relacionados con la informática y las —tampoco tan nuevas, a estas alturas— tecnologías de la información y la comunicación, así como de los especialistas en medios audiovisuales.

Nos detendremos particularmente en esto para hacer pivotar sobre ello el resto de este segundo epígrafe: *la informática e internet* han transformado el quehacer cotidiano de los Parlamentos autonómicos, como especificación de la revolución tecnológica general definitoria del mundo que nos ha tocado vivir. De la misma forma que la sociedad ha dejado atrás medios obsoletos de trabajo y comunicación como la máquina de escribir o el télex, las Cámaras no han sido, en esto, distintas de las Administraciones Públicas *stricto sensu* o de organizaciones como la universidad. Hoy no es concebible el trabajo de los parlamentarios autonómicos y del personal al servicio de estas Asambleas sin un equipamiento informático mínimo o desarrollado —en función de las necesidades de cada puesto— y sin dispositivos electrónicos con conexión a la Red. La

explicación que tal escenario merece puede parecer ociosa, pero hace cuarenta años nadie habría podido imaginar unos hemiciclos llenos de diputados atentos a sus tabletas y a sus teléfonos móviles en estado de interacción casi permanente con lo que en cada momento se dice en la tribuna de oradores. Y otro tanto cabe señalar en relación con la actividad en las Comisiones, en un contexto presidido por la búsqueda de la transparencia y la participación, los flujos constantes de información y opinión y, más prosaicamente, la reducción del formato papel en la vida diaria de las Cámaras.

Los Parlamentos autonómicos han cambiado su forma de comunicarse con la sociedad a la que aspiran a representar, al igual que el Congreso de los Diputados y el Senado. Si en sus dos primeras décadas de existencia lo primordial fue la formación de esa opinión pública autonómica por los medios de comunicación de alcance regional acreditados en cada una de estas instituciones —y al hilo de la creación y desarrollo de las televisiones autonómicas—, con el cambio de siglo la fachada que nuestras Asambleas exhiben ya no es solo la de su sede física, sino, para la mayoría de los ciudadanos, la de su sitio o portal de internet. Estas *páginas web* nos proporcionan, de manera inmediata, un conocimiento casi completo de cuanto acontece en las Cámaras dentro de una filosofía que ha abandonado lo analógico para caminar hacia la web 2.0, por lo que nos fijaremos en ellas para disponer de una idea cabal de la transformación experimentada.

Un buen ejemplo es el constituido por la web del Parlamento de Andalucía<sup>17</sup>, que podemos utilizar como modelo genérico de los contenidos que se sirven en estos sitios, sobre el que nos es dado enunciar todas las variaciones posibles:

- una referencia didáctica a la sede, datos históricos y funciones de la Cámara;
- una sección dedicada a la Presidencia, máxima representación de la institución;
- otra centrada en la composición y funcionamiento de la Cámara, a saber: resultados electorales; diputados con sus fichas personales; senadores de designación autonómica; Grupos parlamentarios; órganos de gobierno y funcionales; enlaces a los órganos o comisionados vinculados al Parlamento, así como a la conferencia de presidentes de Parlamentos autonómicos —COPREPA— y a la conferencia de Asambleas legislativas de Regiones europeas —CALRE—; servicios administrativos, con organigrama completo y la relación de puestos de trabajo o plantilla; y el Reglamento y demás disposiciones y resoluciones rectoras de la Cámara;
- una sección de actualidad, que puede incorporar un canal de noticias y notas de prensa y reflejar la presencia del Parlamento en los medios de comunicación o contar con una galería fotográfica;

<sup>17</sup> <http://www.parlamentodeandalucia.es/webdinamica/portal-web-parlamento/inicio.do> (enlace consultado el 1 de noviembre de 2017). Advertimos de que lo plasmado aquí es la suma de la estructura de esta web con sus contenidos más otros similares o conexos tomados de las páginas de otras Cámaras.

- otra con la actividad parlamentaria: calendario de sesiones; agenda con convocatorias de los órganos y sus órdenes del día; y tramitaciones con buscador de iniciativas o con listados de estas, que en el modelo aquí traído se clasifican de varias maneras: por tipo, por temática, por proponente, por órgano competente y por sesión. A su vez, dentro o fuera de esta sección se comprenden recursos documentales de lo más diverso con sus correspondientes buscadores, y entre ellos los de las publicaciones oficiales de la Cámara —*Boletín Oficial* y *Diario de Sesiones*, que se editan casi en exclusiva en formato electrónico—; los textos de las leyes aprobadas por el Parlamento; las publicaciones no oficiales, periódicas o no, como las revistas parlamentarias y textos divulgativos; y solo eventualmente, los catálogos de la biblioteca, el archivo y demás documentación de interés.

Para abordar tal caudal de información —textual y gráfica—, las web parlamentarias han mostrado especial preocupación por la accesibilidad en su más amplio sentido, con una presentación y organización cada vez más cercanas al usuario; pero también y, en especial, por la *transparencia*, que se ha erigido en el principio por el que se rige la publicación de materiales y su difusión en estos sitios, con la vocación de hacer de los Parlamentos autonómicos auténticas *instituciones de proximidad* a los ciudadanos.

Si la Asamblea de Extremadura fue pionera en situar en su web una sección de Parlamento abierto y el Parlamento Vasco en elaborar información personalizada para su envío a los ciudadanos en función de sus preferencias<sup>18</sup>, hoy nos encontramos con la retransmisión de sesiones por internet como principal capítulo para la realización de aquel propósito, hasta el punto de que las Cámaras autonómicas han ido almacenando en sus páginas mediatecas o videotecas al alcance de cualquiera, con buscadores desarrollados para llegar a una sesión concreta o a un conjunto de ellas.

Pero los portales de transparencia no se limitan a esta vertiente audiovisual, por más que pueda ser la más atractiva, sino que atienden a todo lo que la legislación en la materia exige<sup>19</sup>: desde la ejecución y liquidación del Presupuesto del Parlamento y la información estadística y económico-financiera hasta el perfil del contratante y los convenios celebrados por la Cámara; y asimismo por otros apartados que, más allá de redundar en lo ya expuesto con anterioridad, son más genuinamente propios de la institución: retribuciones, protección social y declaraciones de intereses y, en su caso, fiscales de sus miembros, asistencia de estos a sus sesiones y votaciones en ellas, delegaciones parlamentarias, viajes y subvenciones a los Grupos parlamentarios. También habría de figurar aquí lo relativo a la solicitud de información por los

<sup>18</sup> <http://www.legebiltzarra.eus/portal/web/eusko-legebiltzarra/actividad/que-es-zabalik> (enlace consultado el 1 de noviembre de 2017).

<sup>19</sup> Véase <http://www.asambleamadrid.es/ES/Transparencia/Paginas/Transparencia.aspx>, el completo portal de la Asamblea de Madrid (enlace consultado el 1 de noviembre de 2017).

ciudadanos y el ejercicio de su derecho de acceso, completándose con ello este importante ítem: la transparencia resulta, al cabo, medular para entender la cultura política sobre la que se han construido y se siguen construyendo estas páginas web, a lo que ha dado lugar, en buena medida, su medición mediante indicadores, realizada por organizaciones internacionales independientes<sup>20</sup>.

Tenemos ante nosotros, pues, unas Cámaras que se han propuesto superar en años luz lo que fueron en el momento fundacional de la democracia española y del Estado de las Autonomías: la *participación ciudadana* ha rebasado en ellas el perfil de la clásica relación de representación que gravita sobre el art. 23 CE para, no suprimiéndola sino reforzándola, dar pie a mecanismos que, dentro de los procedimientos vigentes, se habilitan en los sitios institucionales de los Parlamentos. Así, podríamos citar el portal ADI! —Aporta, Debate, Influye— del Parlamento Vasco<sup>21</sup>, la sección correspondiente de la web del Parlamento de Canarias<sup>22</sup> o la de Les Corts Valencianes<sup>23</sup>.

Con todo, el dibujo de la inserción de estos Parlamentos en la sociedad digital quedaría incompleto si omitiéramos el que es el principal cauce de ampliación del debate parlamentario extramuros de sus reglas tradicionales: las *redes sociales*. Hoy es raro el Parlamento que no tiene perfil en Facebook y/o cuenta en Twitter —por mencionar las dos de uso más común—, llegando algunos, incluso, a abrir su canal en YouTube para *subir* a él las emisiones de las sesiones de la Cámara, siendo usual la integración de contenidos de una vía —incluyendo los de la página web de la institución— en las demás.

Aquí conviene resaltar el contraste entre el tono de las publicaciones que cada Parlamento realiza en estas redes y el de los perfiles, cuentas o canales de los diputados, los Grupos parlamentarios y los partidos con representación en cada Asamblea autonómica, que es netamente partidario: las primeras se caracterizan por su necesaria neutralidad y su finalidad informativa, con *hashtags* como #Parlamento, #noticias, #agenda u otros de actualidad, y contenidos que van al estricto compás de la actividad parlamentaria e institucional de la Cámara, en el mismo sentido que la página web, pero buscando la atención del público y la interacción con los internautas.

En cambio, los segundos responden a la iniciativa de cada diputado individual —ha habido parlamentarios que han abierto brecha en este universo de la web 2.0,

<sup>20</sup> El IPAR o Índice de Transparencia de los Parlamentos elaborado por Transparencia Internacional España, tal como puede verse en <http://transparencia.org.es/indice-de-los-parlamentos-ipar-2/> (enlace consultado el 7 de noviembre de 2017).

<sup>21</sup> <http://www.adi.legebiltzarra.eus/es/> (enlace consultado el 1 de noviembre de 2017).

<sup>22</sup> <http://www.parcn.es/participacion.py> (enlace consultado el 1 de noviembre de 2017). Esta Cámara ha creado en su Administración, incluso, una Dirección de Transparencia y Modernización Tecnológica.

<sup>23</sup> Aunque no contiene una plataforma de participación en sentido estricto, sí la información para participar en esos procedimientos, tanto en el Legislativo como en otros, como las propuestas de comparencia: [http://www.cortsvalencianes.es/cs/Satellite/Layout/Page/1268674273604/ComisionParticipacion.html?lang=es\\_ES](http://www.cortsvalencianes.es/cs/Satellite/Layout/Page/1268674273604/ComisionParticipacion.html?lang=es_ES) (enlace consultado el 1 de noviembre de 2017).

y a ellos se han ido sumando casi todos los demás— y/o a la estrategia de cada Grupo o partido. De este modo, se han convertido en verdaderas plataformas desde las que difundir las iniciativas e ideario de cada uno de ellos, conversar con sus seguidores, militantes o votantes o, en general, interactuar con los ciudadanos. Su propósito es añadir una prolongación virtual a la acción política real, ciñéndose o no al ámbito de interés de cada Comunidad Autónoma, y su conexión con los perfiles o cuentas de los Parlamentos a los que pertenecen los diputados es muchas veces laxa, coincidiendo solo en su activación con motivo de la celebración de las sesiones de la Cámara —con etiquetas como #PlenoAsamblea, #PlenoParlamento, #PlenoCortes o los referidos a las Comisiones o a la materia objeto de discusión en cada momento— o de otros actos, como las ruedas de prensa en sede parlamentaria.

El estudio del uso de las redes sociales como expresión de un nuevo «Parlamento digital» —una ventana por la que lo local se asoma a lo global— excede, tratándose de una materia propia de la comunicación política, de la pretensión de estas páginas; sirvan, sin embargo, estas pinceladas de colofón de la caracterización que hemos hecho de estas instituciones desde su nacimiento como Asambleas, allá por los años ochenta del siglo XX, hasta su consolidación a los cuarenta años de aprobarse la Constitución, ya en pleno siglo XXI.